Ediția 2021

Constituția României

- decizii C.C.R.
- hotărâri C.E.D.O.
- hotărâri C.J.U.E.
- legislație conexă

Ediția a 4-a, îngrijită și adnotată de
Tudorel TOADER și Marieta SAFTA

BCU "I. Șt." / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Constituția României

cu legislație conexă și jurisprudență
actualizate la data de **10 februarie 2021**

Ediția a 4-a, îngrijită și adnotată de
Tudorel TOADER și **Marieta SAFTA**

CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CONSTITUȚIA ROMÂNIEI

- Constituția României a fost adoptată în şedința Adunării Constituante din 21 noiembrie 1991, a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 233 din 21 noiembrie 1991 şi a intrat în vigoare în urma aprobării ei prin Referendumul național din 8 decembrie 1991.
- În anul 2003 Constituția a fost revizuită prin Legea nr. 429/2003, lege aprobată prin Referendumul național din 18-19 octombrie 2003 şi care a intrat în vigoare la data de 29 octombrie 2003, data publicării în Monitorul Oficial nr. 758 din 29 octombrie 2003 a Hotărârii Curții Constituționale nr. 3 din 22 octombrie 2003 pentru confirmarea rezultatului Referendumului național din 18-19 octombrie 2003 privind Legea de revizuire a Constituției României.
- În urma revizuirii, Constituția a fost republicată de către Consiliul Legislativ, în temeiul art. 152 din Constituție, cu reactualizarea denumirilor şi dându-se textelor o nouă numerotare, în Monitorul Oficial nr. 767 din 31 octombrie 2003.

BCU IAŞI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CUPRINS

Titlul I. Principii generale 1

Articolul 1. Statul român 1

Articolul 2. Suveranitatea 37

Articolul 3. Teritoriul 39

Articolul 4. Unitatea poporului şi egalitatea între cetăţeni 40

Articolul 5. Cetăţenia 41

Articolul 6. Dreptul la identitate 41

Articolul 7. Românii din străinătate 42

Articolul 8. Pluralismul şi partidele politice 42

Articolul 9. Sindicatele, patronatele şi asociaţiile profesionale 45

Articolul 10. Relaţii internaţionale 47

Articolul 11. Dreptul internaţional şi dreptul intern 47

Articolul 12. Simboluri naţionale 49

Articolul 13. Limba oficială 49

Articolul 14. Capitala 49

Titlul II. Drepturile, libertăţile şi îndatoririle fundamentale 50

Capitolul I. Dispoziţii comune 50

Articolul 15. Universalitatea 50

Articolul 16. Egalitatea în drepturi 59

Articolul 17. Cetăţenii români în străinătate 92

Articolul 18. Cetăţenii străini şi apatrizii 93

Articolul 19. Extrădarea şi expulzarea 102

Articolul 20. Tratatele internaţionale privind drepturile omului 111

Articolul 21. Accesul liber la justiţie 114

Capitolul II. Drepturile şi libertăţile fundamentale 179

Articolul 22. Dreptul la viaţă şi la integritate fizică şi psihică 179

Articolul 23. Libertatea individuală 192

Articolul 24. Dreptul la apărare 234

Articolul 25. Libera circulaţie 255

Articolul 26. Viaţa intimă, familială şi privată 257

Articolul 27. Inviolabilitatea domiciliului 289

Articolul 28. Secretul corespondenței ____ 292
Articolul 29. Libertatea conștiinței ____ 296
Articolul 30. Libertatea de exprimare ____ 305
Articolul 31. Dreptul la informație ____ 322
Articolul 32. Dreptul la învățătură ____ 326
Articolul 33. Accesul la cultură ____ 332
Articolul 34. Dreptul la ocrotirea sănătății ____ 333
Articolul 35. Dreptul la mediu sănătos ____ 338
Articolul 36. Dreptul de vot ____ 339
Articolul 37. Dreptul de a fi ales ____ 343
Articolul 38. Dreptul de a fi ales în Parlamentul European ____ 348
Articolul 39. Libertatea întrunirilor ____ 349
Articolul 40. Dreptul de asociere ____ 353
Articolul 41. Munca și protecția socială a muncii ____ 363
Articolul 42. Interzicerea muncii forțate ____ 376
Articolul 43. Dreptul la grevă ____ 380
Articolul 44. Dreptul de proprietate privată ____ 381
Articolul 45. Libertatea economică ____ 410
Articolul 46. Dreptul la moștenire ____ 416
Articolul 47. Nivelul de trai ____ 418
Articolul 48. Familia ____ 430
Articolul 49. Protecția copiilor și a tinerilor ____ 437
Articolul 50. Protecția persoanelor cu handicap ____ 448
Articolul 51. Dreptul de petiționare ____ 452
Articolul 52. Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică ____ 453
Articolul 53. Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți ____ 460
Capitolul III. Îndatoririle fundamentale ____ 468
Articolul 54. Fidelitatea față de țară ____ 468
Articolul 55. Apărarea țării ____ 468
Articolul 56. Contribuții financiare ____ 469
Articolul 57. Exercitarea drepturilor și a libertăților ____ 474
Capitolul IV. Avocatul Poporului ____ 475
Articolul 58. Numirea și rolul ____ 475

BCU CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Articolul 59. Exercitarea atribuțiilor 476
Articolul 60. Raportul în fața Parlamentului 478

Titlul III. Autoritățile publice 479
Capitolul I. Parlamentul 479
Secțiunea 1. Organizare și funcționare 479
Articolul 61. Rolul și structura 479
Articolul 62. Alegerea Camerelor 490
Articolul 63. Durata mandatului 492
Articolul 64. Organizarea internă 494
Articolul 65. Ședințele Camerelor 512
Articolul 66. Sesiuni 512
Articolul 67. Actele juridice și cvorumul legal 513
Articolul 68. Caracterul public al ședințelor 517
Secțiunea a 2-a. Statutul deputaților și al senatorilor 517
Articolul 69. Mandatul reprezentativ 517
Articolul 70. Mandatul deputaților și al senatorilor 519
Articolul 71. Incompatibilități 520
Articolul 72. Imunitatea parlamentară 521
Secțiunea a 3-a. Legiferarea 525
Articolul 73. Categorii de legi 525
Articolul 74. Inițiativa legislativă 534
Articolul 75. Sesizarea Camerelor 537
Articolul 76. Adoptarea legilor și a hotărârilor 541
Articolul 77. Promulgarea legii 545
Articolul 78. Intrarea în vigoare a legii 550
Articolul 79. Consiliul Legislativ 551
Capitolul II. Președintele României 553
Articolul 80. Rolul Președintelui 553
Articolul 81. Alegerea Președintelui 555
Articolul 82. Validarea mandatului și depunerea jurământului 556
Articolul 83. Durata mandatului 556
Articolul 84. Incompatibilități și imunități 557
Articolul 85. Numirea Guvernului 559
Articolul 86. Consultarea Guvernului 563

Articolul 87. Participarea la şedințele Guvernului 563
Articolul 88. Mesaje 563
Articolul 89. Dizolvarea Parlamentului 563
Articolul 90. Referendumul 564
Articolul 91. Atribuții în domeniul politicii externe 566
Articolul 92. Atribuții în domeniul apărării 566
Articolul 93. Măsuri excepționale 567
Articolul 94. Alte atribuții 568
Articolul 95. Suspendarea din funcție 572
Articolul 96. Punerea sub acuzare 574
Articolul 97. Vacanța funcției 574
Articolul 98. Interimatul funcției 574
Articolul 99. Răspunderea preşedintelui interimar 574
Articolul 100. Actele Preşedintelui 574
Articolul 101. Indemnizația şi celelalte drepturi 577
Capitolul III. Guvernul 577
Articolul 102. Rolul şi structura 577
Articolul 103. Învestitura 577
Articolul 104. Jurământul de credință 580
Articolul 105. Incompatibilități 580
Articolul 106. Încetarea funcției de membru al Guvernului 581
Articolul 107. Primul-ministru 582
Articolul 108. Actele Guvernului 584
Articolul 109. Răspunderea membrilor Guvernului 585
Articolul 110. Încetarea mandatului 589
Capitolul IV. Raporturile Parlamentului cu Guvernul 589
Articolul 111. Informarea Parlamentului 589
Articolul 112. Întrebări, interpelări şi moțiuni simple 590
Articolul 113. Moțiunea de cenzură 591
Articolul 114. Angajarea răspunderii Guvernului 593
Articolul 115. Delegarea legislativă 596
Capitolul V. Administrația publică 607
Secțiunea 1. Administrația publică centrală de specialitate 607
Articolul 116. Structura 607
Articolul 117. Înființarea 607

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Articolul 118. Forțele armate 607
Articolul 119. Consiliul Suprem de Apărare a Țării 608
Secțiunea a 2-a. Administrația publică locală 610
Articolul 120. Principii de bază 610
Articolul 121. Autorități comunale şi orăşeneşti 613
Articolul 122. Consiliul județean 616
Articolul 123. Prefectul 617
Capitolul VI. Autoritatea judecătorească 619
Secțiunea 1. Instanțele judecătoreşti 619
Articolul 124. Înfăptuirea justiției 619
Articolul 125. Statutul judecătorilor 632
Articolul 126. Instanțele judecătoreşti 641
Articolul 127. Caracterul public al dezbaterilor 656
Articolul 128. Folosirea limbii materne şi a interpretului în justiție 659
Articolul 129. Folosirea căilor de atac 662
Articolul 130. Poliția instanțelor 672
Secțiunea a 2-a. Ministerul Public 672
Articolul 131. Rolul Ministerului Public 672
Articolul 132. Statutul procurorilor 680
Secțiunea a 3-a. Consiliul Superior al Magistraturii 685
Articolul 133. Rolul şi structura 685
Articolul 134. Atribuții 688
Titlul IV. Economia şi finanțele publice 691
Articolul 135. Economia 691
Articolul 136. Proprietatea 697
Articolul 137. Sistemul financiar 702
Articolul 138. Bugetul public național 703
Articolul 139. Impozite, taxe şi alte contribuții 706
Articolul 140. Curtea de Conturi 709
Articolul 141. Consiliul Economic şi Social 710
Titlul V. Curtea Constituțională 712
Articolul 142. Structura 712
Articolul 143. Condiții pentru numire 714
Articolul 144. Incompatibilități 717

Articolul 145. Independența și inamovibilitatea ____ 717
Articolul 146. Atribuții ____ 719
Articolul 147. Deciziile Curții Constituționale ____ 739

Titlul VI. Integrarea euroatlantică ____ 759
Articolul 148. Integrarea în Uniunea Europeană ____ 759
Articolul 149. Aderarea la Tratatul Atlanticului de Nord ____ 776

Titlul VII. Revizuirea Constituției ____ 777
Articolul 150. Inițiativa revizuirii ____ 777
Articolul 151. Procedura de revizuire ____ 777
Articolul 152. Limitele revizuirii ____ 781

Titlul VIII. Dispoziții finale și tranzitorii ____ 783
Articolul 153. Intrarea în vigoare ____ 783
Articolul 154. Conflictul temporal de legi ____ 783
Articolul 155. Dispoziții tranzitorii ____ 784
Articolul 156. Republicarea Constituției ____ 785

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

ABREVIERI

alin.	–	alineatul
art.	–	articolul
C.C.R.	–	Curtea Constituțională
CDFUE	–	Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, publicată în J.O. C 202 din 7 iunie 2016
CEDO	–	Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, adoptată la Roma la 4 noiembrie 1950, ratificată prin Legea nr. 30/1994, publicată în M. Of. nr. 135 din 31 mai 1994
C.E.D.O.	–	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
C.J.C.E./C.J.U.E.	–	Curtea de Justiție a Comunităților/Uniunii Europene
Com.E.D.O.	–	Comisia Europeană a Drepturilor Omului
dec.	–	decizia
H.G.	–	Hotărârea Guvernului
J.O.	–	Jurnalul Oficial al Comunităților/Uniunii Europene
lit.	–	litera
M. Of.	–	Monitorul Oficial al României, Partea I
nr.	–	numărul
O.G.	–	Ordonanța Guvernului
O.U.G.	–	Ordonanța de urgență a Guvernului
p.	–	pagina
parag., §	–	paragraful

Nota redacției
Precizăm că, exceptând situațiile în care este indicată o altă sursă, hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului prezentate în extras în această lucrare au fost preluate de pe portalul https://hudoc.echr.coe.int/, iar cele ale Curții de Justiție a Uniunii Europene de pe portalul http://curia.europa.eu, unde textul lor poate fi citit în integralitate.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Titlul I. Principii generale

Articolul 1. Statul român

(1) România este stat național, suveran și independent, unitar și indivizibil.

(2) Forma de guvernământ a statului român este republica.

(3) România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate.

(4) Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale.

(5) În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.

Legislație conexă: ▶ art. 1 CDFUE: *„Demnitatea umană. Demnitatea umană este inviolabilă. Aceasta trebuie respectată și protejată"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Dispozițiile în temeiul cărora Parlamentul, Administrația Prezidențială, Secretariatul General al Guvernului și CSAT devin agenți constatatori ai săvârșirii de contravenții și dispun aplicarea de sancțiuni contravenționale vădesc ignorarea principiilor de drept care guvernează un stat democratic, respectiv a principiului separației puterilor în stat, prevăzut de art. 1 alin. (4) din Constituție, și a principiului legalității, consacrat de art. 1 alin. (5). Astfel, în virtutea legii criticate [Legea privind securitatea cibernetică a României – n.a.], autoritatea legiuitoare, Administrația Prezidențială, Guvernul sau CSAT, autorități de rang constituțional ale căror atribuții sunt expres prevăzute în Legea fundamentală, se subrogă în atribuții care, potrivit O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, revin în competența autorităților administrației publice centrale sau locale *(Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015)*.

2. În ceea ce privește dispozițiile art. 1 alin. (3) teza I din Constituție, care consacră principiul statului de drept, Curtea a reținut în jurisprudența sa (a se vedea Decizia nr. 70 din 18 aprilie 2000, M. Of. nr. 334 din 19 iulie 2000) că exigențele acestuia privesc scopurile majore ale activității statale, prefigurate în ceea ce îndeobște este numit ca fiind domnia legii, sintagmă ce implică subordonarea statului față de drept, asigurarea acelor mijloace care să permită dreptului să cenzureze opțiunile politice și, în acest cadru, să pondereze eventualele tendințe abuzive, discreționare ale structurilor etatice. Statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea legilor și a tuturor actelor normative cu aceasta, existența regimului de separație a puterilor publice, care trebuie să acționeze în limitele legii, și anume în limitele unei legi ce exprimă voința generală. Statul de drept consacră o serie de garanții, inclusiv jurisdicționale, care să asigure respectarea drepturilor și libertăților cetățenilor prin autolimitarea statului, respectiv încadrarea autorităților publice în coordonatele dreptului *(Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015)*.

3. Trimiterea la acte administrative cu o forță juridică inferioară legii, într-un domeniu critic pentru securitatea națională, cu impact asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, încalcă prevederile constituționale

cuprinse în art. 1 alin. (5) referitoare la principiul legalității. O dispoziție legală trebuie să fie precisă, neechivocă, să instituie norme clare, previzibile, a căror aplicare să nu permită arbitrariul sau abuzul. De asemenea, norma trebuie să reglementeze în mod unitar, uniform, să stabilească cerințe minimale aplicabile tuturor destinatarilor săi. Or, atâta vreme cât ordinele sau deciziile sunt emise de conducătorii autorităților sau instituțiilor publice desemnate de lege, apare cu evidență că legea relativizează în mod nepermis reglementarea acestui domeniu, lăsând la latitudinea fiecărei entități stabilirea, în mod diferențiat, a unor măsuri esențiale, precum cerințele minime de securitate cibernetică, modalitatea de notificare, precum și datele și informațiile care însoțesc notificarea *(Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015)*.

4. Teza potrivit căreia o autoritate, alta decât o instanță de judecată, poate să cenzureze sub orice aspect o hotărâre judecătorească definitivă, care a dobândit autoritate de lucru judecat, echivalează cu transformarea acestei autorități în putere judecătorească, concurentă cu instanțele judecătorești în ceea ce privește înfăptuirea justiției. Legitimarea unui astfel de act ar avea ca efect acceptarea ideii că, în România, există persoane/instituții/autorități cărora nu le sunt opozabile hotărârile judecătorești pronunțate de instanțele prevăzute de Constituție și de lege, deci care sunt mai presus de lege. Or, o astfel de interpretare este în vădită contradicție cu dispozițiile art. 1 alin. (4), art. 16 alin. (2), art. 61 alin. (1), art. 124 și art. 126 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 686 din 25 noiembrie 2014, M. Of. nr. 68 din 27 ianuarie 2015)*.

5. Art. 1 alin. (5) din Constituție consacră principiul respectării obligatorii a legilor. Pentru a fi respectată de destinatarii săi, legea trebuie să îndeplinească anumite cerințe de precizie, claritate și previzibilitate, astfel încât acești destinatari să își poată adapta în mod corespunzător conduita. În acest sens, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa (de exemplu, Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, M. Of. nr. 53 din 23 ianuarie 2012) că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate – care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist – să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu trebuie să afecteze însă previzibilitatea legii *(Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, M. Of. nr. 584 din 17 august 2010; Decizia nr. 743 din 2 iunie 2011, M. Of. nr. 579 din 16 august 2011; Decizia nr. 662 din 11 noiembrie 2014, M. Of. nr. 47 din 20 ianuarie 2015)*.

6. Respectarea legilor este obligatorie, însă nu se poate pretinde unui subiect de drept să respecte o lege care nu este clară, precisă și previzibilă, întrucât acesta nu își poate adapta conduita în funcție de ipoteza normativă a legii. De aceea, legiuitorul trebuie să manifeste o deosebită atenție atunci când adoptă un act normativ *(Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, M. Of. nr. 123 din 19 februarie 2014)*.

7. Formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate – care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist – să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat *(Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, M. Of. nr. 584 din 17 august 2010; Decizia nr. 743 din 2 iunie 2011, M. Of. nr. 579 din 16 august 2011; Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, M. Of. nr. 53 din 23 ianuarie 2012; Decizia nr. 447 din 29 octombrie 2013, M. Of. nr. 674 din 1 noiembrie 2013)*.

8. Potrivit art. 16 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru

elaborarea actelor normative, în procesul de legiferare este interzisă instituirea acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative, iar, în cazul existenței unor paralelisme, acestea vor fi înlăturate fie prin abrogare, fie prin concentrarea materiei în reglementări unice. Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa că autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile referitoare la claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate (de exemplu, Decizia Curții Constituționale nr. 903 din 6 iulie 2010, M. Of. nr. 584 din 17 august 2010, Decizia Curții Constituționale nr. 743 din 2 iunie 2011, M. Of. nr. 579 din 16 august 2011, și Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, M. Of. nr. 53 din 23 ianuarie 2012). Totodată, instanța de control constituțional a constatat că, deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare (Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, M. Of. nr. 116 din 15 februarie 2012, și Decizia nr. 445 din 16 septembrie 2014, M. Of. nr. 790 din 30 octombrie 2014). (...) De asemenea, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, previzibilitatea legii presupune ca cetățeanul să dispună de informații suficiente și prealabile asupra normelor juridice aplicabile unei situații concrete, iar, prin raportare la cerința previzibilității, redactarea legilor nu poate prezenta o precizie absolută, din cauza caracterului de generalitate al normelor juridice (Hotărârea din 26 aprilie 1979, pronunțată în cauza *Sunday Times c. Regatului Unit*, § 49). Conform aceleiași jurisprudențe, imprecizia termenilor legali poate fi acoperită de o interpretare constantă realizată de instanțele naționale (Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în cauza *Rotaru c. României*, §§ 56-62), iar persoana trebuie să poată prevedea, într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele concrete ale cauzei, consecințele unui act determinat de conduită (Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în cauza *Sissanis c. României*). Or, paralelismul legislativ nu corespunde exigențelor de calitate a legii, prin raportare la standardele jurisprudențiale anterior arătate, lipsa de claritate a prevederilor legale analizate neputând fi acoperită prin interpretarea instanțelor naționale și neoferind destinatarilor legii penale posibilitatea de a cunoaște, într-o manieră rezonabilă, conținutul acestor dispoziții legale și de a prevedea consecințele juridice ale faptelor pe care le săvârșesc, aspect ce nu le permite acestora să își adapteze conduita la exigențele normelor penale criticate. Totodată, lipsa de claritate, precizie și previzibilitate a dispozițiilor legale a fost asociată, atât în jurisprudența Curții Constituționale, cât și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, cu nevoia de asigurare a securității raporturilor juridice. Astfel, prin Deciziile nr. 404 din 10 aprilie 2008, publicată în M. Of. nr. 347 din 6 mai 2008, nr. 26 din 18 ianuarie 2012, precitată, nr. 570 din 29 mai 2012, publicată în M. Of. nr. 404 din 18 iunie 2012, și nr. 615 din 12 iunie 2012, publicată în M. Of. nr. 454 din 6 iulie 2012, Curtea Constituțională a statuat că, deși nu este în mod expres consacrat în Constituție, principiul securității raporturilor juridice se deduce din prevederile constituționale ale art. 1 alin. (3), conform cărora România este stat de drept, democratic și social, și că existența unor soluții legislative contradictorii și anularea unor dispoziții legale prin intermediul altor prevederi cuprinse în același act normativ conduc la încălcarea securității raporturilor juridice, ca urmare a lipsei de claritate și previzibilitate a normei, principiu

ce constituie o dimensiune fundamentală a statului de drept, astfel cum acesta este consacrat prin art. 1 alin. (3) din Constituție. În același sens este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, conform căreia principiul securității raporturilor juridice decurge implicit din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și constituie unul dintre principiile fundamentale ale statului de drept (Hotărârile din 2 iulie 2009, 20 octombrie 2011 și 16 iulie 2013, pronunțate în cauzele *Iordanov și alții c. Bulgariei*, § 47, *Nejdet Șahin și Perihan Șahin c. Turciei*, § 56, și *Remuszko c. Poloniei*, § 92) *(Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 97 din 7 februarie 2019)*.

9. Erorile de apreciere în redactarea actelor normative nu trebuie să se perpetueze în sensul de a deveni ele însele un precedent în activitatea de legiferare; din contră, aceste erori trebuie corectate, pentru ca actele normative să contribuie la realizarea unei securități sporite a raporturilor juridice *(Decizia nr. 390 din 2 iulie 2014, M. Of. nr. 532 din 17 iulie 2014)*.

10. Statului îi este interzis să adopte soluții legislative care pot fi interpretate ca fiind lipsite de respect față de convingerile religioase sau filozofice ale părinților, motiv pentru care organizarea activității școlare trebuie să se subordoneze atingerii unui scop de conciliere în exercitarea funcțiilor pe care și le asumă în procesul de educație și de predare a religiei cu respectarea dreptului părinților de a asigura educația în conformitate cu propriile convingeri religioase. Ca parte a sistemului constituțional de valori, libertății de conștiință religioase îi este atribuit imperativul toleranței, în special în relație cu demnitatea umană garantată de art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală, ce domină ca valoare supremă întregul sistem de valori. Acest motiv exclude, de principiu, ca activitățile și comportamentele ce izvorăsc dintr-o anumită atitudine de credință ori de convingeri filozofice non-religioase să fie supuse sancțiunilor pe care statul le prevede pentru un asemenea comportament, indiferent de motivațiile de credință ale persoanei în cauză *(Decizia nr. 669 din 12 noiembrie 2014, M. Of. nr. 59 din 23 ianuarie 2015)*.

11. Demnitatea umană, sub aspect constituțional, presupune două dimensiuni inerente, respectiv relațiile dintre oameni, ceea ce vizează dreptul și obligația oamenilor de a le fi respectate și, în mod corelativ, de a respecta drepturile și libertățile fundamentale ale semenilor lor, precum și relația omului cu mediul înconjurător, inclusiv cu lumea animală, ceea ce implică, în privința animalelor, responsabilitatea morală a omului de a îngriji aceste ființe într-un mod de natură a ilustra nivelul de civilizație atins *(Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, M. Of. nr. 53 din 23 ianuarie 2012; Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

12. Măsura de ocrotire constând în punerea sub interdicție judecătorească, ce are drept consecințe lipsirea persoanei în cauză de capacitatea de exercițiu și instituirea tutelei, nu este însoțită de garanții. În lipsa acestora, privarea de capacitate de exercițiu a persoanei conduce la afectarea uneia dintre valorile supreme ale poporului român, respectiv demnitatea umană prevăzută de art. 1 alin. (3) din Constituție, care, în accepțiunea jurisprudenței instanței constituționale, reprezintă sursa drepturilor și libertăților fundamentale, precum și a garanțiilor asociate acestora (a se vedea în acest sens Decizia nr. 1.109 din 8 septembrie 2009, M. Of. nr. 678 din 9 octombrie 2009). Totodată, este afectată și libera dezvoltare a personalității umane, care se află în strânsă legătură cu demnitatea umană, atât sub aspectul laturii sale active – exprimată sub forma libertății de acțiune –, cât și a laturii sale pasive – exprimată sub forma respectării sferei personale a individului și a exigențelor care stau la baza acesteia (a se vedea în acest sens Decizia nr. 465 din 18 iulie 2019, M. Of. nr. 645 din 5 august 2019, §§ 31, 44, 45). În lumina acestor considerente, rezultă că orice persoană trebuie să fie liberă să acționeze în vederea dezvoltării personalității sale,

statul, în virtutea caracterului său social, având obligația de a reglementa un cadru normativ care să asigure respectarea individului, deplina exprimare a personalității cetățenilor, a drepturilor și libertăților lor, a șanselor egale, având ca rezultat respectarea demnității umane. De altfel, art. 1 teza întâi din Declarația Universală a Drepturilor Omului prevede că „toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi", ceea ce evidențiază componenta de egalitate a demnității umane, care constituie fundament al principiului egalității (a se vedea Decizia nr. 465 din 18 iulie 2019, precitată, § 33). În concluzie, Curtea reține că măsura punerii sub interdicție judecătorească reglementată de art. 164 alin. (1) din Codul civil nu este însoțită de suficiente garanții care să asigure respectarea drepturilor și a libertăților fundamentale ale omului. Aceasta nu are în vedere faptul că pot exista diferite grade de incapacitate și nici diversitatea intereselor unei persoane, nu se dispune pentru o perioadă determinată de timp și nu este supusă unei revizuiri periodice. Orice măsură de ocrotire trebuie să fie proporțională cu gradul de capacitate, să fie adaptată la viața persoanei, să se aplice pentru cea mai scurtă perioadă de timp, să fie revizuită periodic și să țină cont de voința și preferințele persoanelor cu dizabilități. De asemenea, la reglementarea unei măsuri de ocrotire, legiuitorul trebuie să țină cont de faptul că pot exista diferite grade de incapacitate, iar deficiența mintală poate varia în timp. Lipsa capacității psihice sau a discernământului poate lua diferite forme, spre exemplu, totală/parțială sau reversibilă/ireversibilă, situație care reclamă instituirea unor măsuri de ocrotire adecvate realității și care, însă, nu se regăsesc în reglementarea măsurii interdicției judecătorești. Prin urmare, diferitelor grade de dizabilitate trebuie să le fie atașate grade de ocrotire corespunzătoare, legiuitorul în reglementarea măsurilor juridice trebuind să identifice soluții proporționale. O incapacitate nu trebuie să conducă la pierderea exercițiului tuturor drepturilor civile, ci trebuie analizată în fiecare caz în parte. Prin urmare, Curtea reține că în lipsa instituirii garanțiilor care să însoțească măsura de ocrotire a punerii sub interdicție judecătorească se aduc atingeri prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3), ale art. 16 alin. (1) și ale art. 50, astfel cum se interpretează potrivit art. 20 alin. (1), și prin prisma art. 12 din Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități *(Decizia nr. 601 din 16 iulie 2020, M. Of. nr. 88 din 27 ianuarie 2021)*.

13. Crearea unor „organe proprii de decizie și executive" ale unor comunități de cetățeni români, circumstanțiate prin statutul de „minorități naționale", adică pe criterii etnice, este de natură să determine confuzie, acreditând ideea unei autonomii de decizie și execuție a acestora, incompatibile cu conceptul de stat unitar. În acest mod, fiecare minoritate națională ar putea avea propriile organe de decizie și executive, ale căror statut și relații cu organele de decizie și executive ale statului nu sunt în niciun fel definite, cu consecința realizării unei autonomii colective politice pe criterii etnice *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

14. Acceptarea ideii că și simbolurile proprii ale minorităților naționale ar constitui „simboluri naționale" aduce atingere caracterului național al statului român, încălcând astfel limitele revizuirii prevăzute de dispozițiile art. 152 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

15. Nu poate exista nicio antinomie între art. 1 alin. (1) din Constituție referitor la caracterul unitar al statului și art. 120 din Constituție privind principiul descentralizării, din contră, ele se completează, obiectivul celui din urmă fiind o mai bună administrare și gestionare a resurselor locale *(Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, M. Of. nr. 123 din 19 februarie 2014)*.

16. Trăsătura esențială a statului de drept o constituie supremația Constituției și obligativitatea respectării legii *(Decizia nr. 232 din 5 iulie 2001, M. Of. nr. 727 din 15 noiembrie*

2001; Decizia nr. 234 din 5 iulie 2001, M. Of. nr. 558 din 7 septembrie 2001; Decizia nr. 53 din 25 ianuarie 2011, M. Of. nr. 90 din 3 februarie 2011).

17. Statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea tuturor legilor și tuturor actelor normative cu aceasta *(Decizia nr. 22 din 27 ianuarie 2004, M. Of. nr. 233 din 17 martie 2004).*

18. Politica penală a statului trebuie astfel configurată încât să creeze un just echilibru între interesele concurente; un asemenea echilibru reprezintă o garanție asociată statului de drept. În considerarea acestui aspect, Curtea a statuat că legiuitorul are obligația de a lua măsuri în vederea apărării ordinii și siguranței publice, prin adoptarea instrumentelor legale necesare în scopul reducerii fenomenului infracțional, cu excluderea oricăror reglementări de natură să ducă la încurajarea acestui fenomen. (...) În măsura în care o normă penală contravine politicii penale a statului, se poate reține încălcarea acelor drepturi și libertăți fundamentale față de care standardul constituțional de protecție a fost nesocotit. Însă, în măsura în care o soluție legislativă, în disonanță cu politica penală a statului, afectează totalitatea acestor drepturi sau libertăți fundamentale, în sensul că fragilizează întregul sistem de protecție a acestora, urmează a se stabili drept standard de referință art. 1 alin. (3) din Constituție, în componenta sa referitoare la statul de drept. O asemenea măsură nu afectează doar anumite relații sociale, ci are capacitatea/aptitudinea să submineze întregul sistem de garanții asociat drepturilor și libertăților fundamentale *(Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 97 din 7 februarie 2019).*

19. Prin nicio lege nu se poate stabili ori înlătura, prin extindere sau restrângere, o competență a unei autorități, dacă o asemenea acțiune este contrară dispozițiilor ori principiilor Constituției. Nicio autoritate a administrației publice nu poate controla, anula ori modifica o hotărâre a unei instanțe judecătorești sau o măsură dispusă de instanță ori de un judecător, în legătură cu activitatea de judecată *(Decizia nr. 127 din 27 martie 2003, M. Of. nr. 275 din 18 aprilie 2003).*

20. Legiuitorul nu poate, printr-un act normativ, „să modifice sau să desființeze o hotărâre judecătorească (...), fără ca prin aceasta să încalce principiul separației puterilor în stat" *(Decizia nr. 333 din 3 decembrie 2002, M. Of. nr. 95 din 17 februarie 2003).*

21. Referitor la principiul stabilității/securității raporturilor juridice, prin Decizia nr. 404 din 10 aprilie 2008 (M. Of. nr. 347 din 6 mai 2008), Curtea a statuat că, deși nu este în mod expres consacrat de Constituția României, acest principiu se deduce atât din prevederile art. 1 alin. (3), potrivit cărora România este stat de drept, democratic și social, cât și din preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa *(Decizia nr. 686 din 25 noiembrie 2014, M. Of. nr. 68 din 27 ianuarie 2015).*

22. Existența unor soluții legislative contradictorii și anularea unor dispoziții legale prin intermediul altor prevederi cuprinse în același act normativ conduc la încălcarea principiului securității raporturilor juridice, ca urmare a lipsei de claritate și previzibilitate a normei, principiu ce constituie o dimensiune fundamentală a statului de drept, astfel cum acesta este consacrat în mod expres prin dispozițiile art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală *(Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, M. Of. nr. 116 din 15 februarie 2012).*

23. Principiul securității raporturilor juridice civile constituie o dimensiune fundamentală a statului de drept, astfel cum acesta este consacrat în mod expres prin dispozițiile art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală *(Decizia nr. 570 din 29 mai 2012, M. Of. nr. 404 din 18 iunie 2012; Decizia nr. 615 din 12 iunie 2012, M. Of. nr. 454 din 6 iulie 2012).*

24. „Principiul legalității este unul de rang constituțional" (a se vedea Decizia nr. 901

din 17 iunie 2009, M. Of. nr. 503 din 21 iulie 2009), astfel încât „încălcarea legii are drept consecință imediată nesocotirea art. 1 alin. (5) din Constituție, care prevede că respectarea legilor este obligatorie. Încălcarea acestei obligații constituționale atrage implicit afectarea principiului statului de drept, consacrat prin art. 1 alin. (3) din Constituție" *(Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012, M. Of. nr. 684 din 3 octombrie 2012)*.

25. Principiul legalității, prevăzut de dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție, interpretat în coroborare cu celelalte principii subsumate statului de drept, reglementat de art. 1 alin. (3) din Constituție, impune ca atât exigențele de ordin procedural, cât și cele de ordin substanțial să fie respectate în cadrul legiferării. Regulile referitoare la fondul reglementărilor, procedurile de urmat, inclusiv solicitarea de avize de la instituțiile prevăzute de lege, nu sunt scopuri în sine, ci mijloace, instrumente pentru asigurarea deziderатului calității legii, o lege care să slujească cetățenilor, iar nu să creeze insecuritate juridică. (...) atunci când o normă de reglementare primară stabilește obligativitatea solicitării avizului unei autorități publice pentru adoptarea unui act normativ, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația procedurală de a-l solicita, indiferent că avizul are o natură consultativă sau conformă *(Decizia nr. 221 din 2 iunie 2020, M. Of. nr. 594 din 7 iulie 2020)*.

26. Impunerea de reguli și obligații noi fără reglementarea unui termen adecvat care să permită subiectului de drept să răspundă noilor cerințe legislative reprezintă o încălcare a exigențelor constituționale sub aspectul principiului securității juridice și a principiului încrederii legitime, care impune limitarea posibilităților de modificare a normelor juridice și stabilitatea regulilor instituite prin acestea *(Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, M. Of. nr. 116 din 15 februarie 2012)*.

27. Prin posibilitatea unor autorități militarizate de a constata contravențiile săvârșite de civili nu este afectat în niciun fel art. 1 alin. (3) din Constituție referitor la statul român ca stat de drept, democratic și social. Dimpotrivă, în acord cu dreptatea și democrația socială ca valori supreme, Jandarmeria Română – instituție specializată a statului, cu statut militar, ca o componentă a Ministerului Administrației și Internelor – exercită, în condițiile legii, atribuțiile ce îi revin cu privire la apărarea ordinii și liniștii publice, a drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, a proprietății publice și private, la prevenirea și descoperirea infracțiunilor și a altor încălcări ale legilor în vigoare, precum și la protecția instituțiilor fundamentale ale statului și combaterea actelor de terorism *(Decizia nr. 1330 din 4 decembrie 2008, M. Of. nr. 873 din 23 decembrie 2008)*.

28. Principiul separației și echilibrului puterilor în stat presupune existența unui control reciproc între puterile statului, sub aspectul exercitării în conformitate cu legea a atribuțiilor lor specifice, acesta fiind un mecanism specific statului de drept și democratic, pentru evitarea abuzurilor din partea uneia sau alteia dintre puterile statului *(Decizia nr. 1109 din 8 septembrie 2011, M. Of. nr. 773 din 2 noiembrie 2011)*.

29. Planificarea bugetului statului și concretizarea politicilor și măsurilor financiare și bugetare ale statului în plan legislativ sunt aspecte ce nu privesc controlul de constituționalitate exercitat de Curtea Constituțională, în caz contrar realizându-se o ingerință a acestei instanțe în atributele puterilor legislativă și executivă ale statului, ceea ce ar contraveni principiului separației și echilibrului puterilor în stat, consfințit de art. 1 alin. (4) din Constituție *(Decizia nr. 214 din 14 aprilie 2005, M. Of. nr. 428 din 20 mai 2005)*.

30. Controlul textelor de lege invocate ca temei de drept, realizat de instanța învestită cu soluționarea unei cauze, corespunde atribuțiilor constituționale ale instanțelor judecătorești. Potrivit art. 124 alin. (3) din Constituție, în activitatea de înfăptuire a justiției judecătorii se supun numai legii, a cărei interpretare se realizează în mod necesar

în procesul soluționării cauzelor, întrucât interpretarea este o fază indispensabilă aplicării legii. În acest sens este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a reținut, în cauza *C.R. c. Regatului Unit* (1995), că, „oricât de clar ar fi textul unei dispoziții legale, în orice sistem juridic există, în mod inevitabil, un element de interpretare judiciară (...)". Așa fiind, prin interpretarea și aplicarea de către instanță a textelor de lege nu se realizează un „transfer" de competență din sfera puterii legislative în sfera puterii executive și judecătorești *(Decizia nr. 241 din 10 mai 2005, M. Of. nr. 497 din 13 iunie 2005)*.

31. Sunt neconstituționale dispozițiile prin care se conferă instanțelor judecătorești competența de a desființa norme juridice instituite prin lege și de a crea în locul acestora alte norme sau de a le substitui cu norme cuprinse în alte acte normative, întrucât încalcă principiul separației puterilor, consacrat în art. 1 alin. (4) din Constituție, precum și prevederile art. 61 alin. (1), în conformitate cu care Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a țării *(Decizia nr. 1325 din 4 decembrie 2008, M. Of. nr. 872 din 23 decembrie 2008)*.

32. Reglementarea pe calea ordonanțelor și a ordonanțelor de urgență constituie, așa cum se prevede expres în art. 115 din Constituție, o atribuție exercitată de Guvern în temeiul delegării legislative, iar depășirea limitelor acestei delegări, stabilite prin însuși textul Constituției, reprezintă o imixtiune nepermisă în competența legislativă a Parlamentului, altfel spus, o violare a principiului separației puterilor în stat *(Decizia nr. 544 din 28 iunie 2006, M. Of. nr. 568 din 30 iulie 2006)*.

33. În condițiile în care avocatura este un serviciu public, și nu o autoritate publică, aceasta nu se circumscrie puterii judecătorești și, drept urmare, reglementarea legală a acesteia, potrivit opțiunii legiuitorului, nu poate fi calificată ca o încălcare a principiului separației puterilor *(Decizia nr. 260 din 12 mai 2005, M. Of. nr. 548 din 28 iunie 2005)*.

34. Nu se încalcă principiul separației puterilor prin aprobarea de către un reprezentant al executivului a statutului corpului executorilor bancari. Executarea titlurilor executorii nu reprezintă un act de înfăptuire a justiției, în sensul prevăzut de art. 126 alin. (1) din Constituție; nici executorii bancari și nici executorii judecătorești nu fac parte din puterea judecătorească, astfel că nu există contrarietate cu dispozițiile art. 1 alin. (4) din Constituție care consacră principiul separației și echilibrului puterilor *(Decizia nr. 662 din 8 decembrie 2005, M. Of. nr. 100 din 2 februarie 2006)*.

35. Potrivit Constituției, Ministerul Public este parte componentă a autorității judecătorești, și nu a puterii executive sau a administrației publice. Ca urmare, participarea procurorului la judecarea cauzelor în fața instanțelor de judecată nu este de natură să aducă atingere principiului separației puterilor în stat *(Decizia nr. 681 din 15 decembrie 2005, M. Of. nr. 33 din 13 ianuarie 2006)*.

36. Separația puterilor în stat nu înseamnă lipsa unui mecanism de control între puterile statului, dimpotrivă, presupune existența unui control reciproc, precum și realizarea unui echilibru de forțe între acestea. Actele puterii executive sunt cenzurate pe calea contenciosului administrativ, iar aceasta presupune, printre altele, și posibilitatea instanței de judecată de a suspenda executarea actului pretins nelegal, chiar cât timp autoritatea publică emitentă a actului atacat are încă facultatea de a dispune revocarea sau anularea acestuia, mai ales că în acest interval de timp actul în cauză își produce efectele. Această măsură reprezintă o garanție pentru respectarea drepturilor și libertăților cetățenești, precum și a valorilor constituționale *(Decizia nr. 594 din 20 mai 2008, M. Of. nr. 455 din 18 iunie 2008)*.

37. Deși stabilirea cuantumului și verificarea plății taxelor judiciare de timbru nu sunt acte propriu-zise de înfăptuire a justiției, acestea sunt strâns legate de actul de justiție, privind chestiuni prejudiciale ce țin pe loc ori chiar

împiedică înfăptuirea actului de justiție. Prin urmare, darea în competența organelor Ministerului Finanțelor Publice a soluționării contestațiilor împotriva modului de stabilire, de către instanța judecătorească, a taxei judiciare de timbru este contrară principiului separației puterilor în stat și, în mod direct, dispozițiilor art. 125 alin. (1) din Constituție [în prezent, art. 126 alin. (1) – n.a.] *(Decizia nr. 197 din 29 aprilie 2004, M. Of. nr. 521 din 9 iunie 2004)*.

38. Cele arătate în privința art. 3 alin. (1) din ordonanța de urgență – care se referă la personalul contractual – sunt aplicabile *mutatis mutandis* ipotezei normative a prevederilor art. 7 lit. C pct. 2 din ordonanța de urgență [este vorba despre O.U.G. nr. 77/2013 pentru stabilirea unor măsuri privind asigurarea funcționalității administrației publice locale, a numărului de posturi și reducerea cheltuielilor la instituțiile și autoritățile publice din subordinea, sub autoritatea sau în coordonarea Guvernului ori a ministerelor, declarată neconstituțională – n.a.], care aduce o modificare identică în privința funcționarilor publici. Cu privire la această modificare, Curtea remarcă faptul că textul art. 112 din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată în M. Of. nr. 365 din 29 mai 2007, astfel cum a fost modificat, nu mai vizează în mod exclusiv funcționarii publici, ci și alte categorii de personal; or, o asemenea modificare adusă Legii nr. 188/1999, care are drept rezultat încălcarea obiectului său propriu de reglementare, astfel cum acesta este definit la art. 1 alin. (1), nu este admisă, întrucât ar contraveni art. 1 alin. (5) din Constituție referitor la calitatea legii. În același sens, art. 52 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în M. Of. nr. 260 din 21 aprilie 2010, prevede că „Dispozițiile generale cuprind prevederi care orientează întreaga reglementare, determină obiectul și principiile acesteia" *(Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014, M. Of. nr. 136 din 25 februarie 2014)*. Legea nr. 188/1999 a fost abrogată prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

39. Deși autoritățile au dreptul de a dispune cu privire la acordarea drepturilor bănești pretinse de autorii excepției de neconstituționalitate, restrângerea ori suspendarea acestor drepturi și în viitor, în condițiile în care textele de lege care le prevăd nu au fost abrogate, ar putea justifica întrebarea dacă aceste drepturi mai există și dacă nu cumva textele de lege care le prevăd au fost în fapt lipsite de eficiență, așa încât speranța titularilor acestor drepturi, deși are un suport legal, este în realitate lipsită de conținut. Astfel, deși formal limitată în timp, respectiv vizând durata unui an calendaristic, măsura de suspendare repetată a acestor drepturi, pentru mai mulți ani la rând, ar putea afecta caracterul previzibil al normelor de lege, creând incertitudine cu privire la existența acestor drepturi *(Decizia nr. 42 din 22 ianuarie 2014, M. Of. nr. 210 din 25 martie 2014)*.

40. Siguranța circuitului civil nu se poate fundamenta fără ca, *a priori*, să fie confirmată legalitatea dreptului ce ulterior va intra definitiv în circuitul civil *(Decizia nr. 404 din 10 aprilie 2008, M. Of. nr. 347 din 6 mai 2008)*. Prin urmare, principiul securității juridice nu poate prevala principiului legalității *(Decizia nr. 269 din 7 mai 2014, M. Of. nr. 513 din 9 iulie 2014; Decizia nr. 724 din 16 decembrie 2014, M. Of. nr. 120 din 16 februarie 2015; Decizia nr. 291 din 28 aprilie 2015, M. Of. nr. 499 din 7 iulie 2015)*.

41. Potrivit dispozițiilor art. 37 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în M. Of. nr. 260 din 21 aprilie 2010, dacă o noțiune sau un termen nu sunt consacrate sau pot avea înțelesuri diferite, semnificația acestora în context se stabilește prin actul normativ care le instituie, în cadrul dispozițiilor generale sau într-o anexă destinată lexicului respectiv, și devin obligatorii pentru actele normative din aceeași materie. În același sens, prin Decizia nr. 390

B.C.U. „M. EMINESCU" IAȘI D R E P T

din 2 iulie 2014, publicată în M. Of. nr. 532 din 17 iulie 2014, § 31, Curtea Constituțională a statuat că o noțiune legală poate avea un conținut și înțeles autonom diferit de la o lege la alta, cu condiția ca legea care utilizează termenul respectiv să îl și definească *(Decizia nr. 603 din 6 octombrie 2015, M. Of. nr. 845 din 13 noiembrie 2015)*.

42. Infracțiunea de trafic de stupefiante (...) nu se regăsește definită în cuprinsul Codului penal sau al unei legi speciale. (...) Or, lipsa unei definiții clare a infracțiunii de „trafic de stupefiante" este de natură a genera interpretări diferite de către instanțele de judecată, cu ocazia aplicării dispozițiilor art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală, în contextul dispunerii măsurii arestării preventive. În același timp, măsura arestării preventive, prevăzută la art. 223-240 din Codul de procedură penală, este o măsură preventivă privativă de libertate, a cărei esență este restrângerea libertății individuale, prevăzută la art. 23 din Constituție, și executarea ei într-un centru de detenție. În consecință, dispunerea măsurii arestării preventive determină și restrângerea altor drepturi fundamentale, precum libera circulație (art. 25 din Constituție), dreptul la viață intimă, familială și privată (art. 26 din Constituție), accesul la cultură (art. 33 din Constituție), dreptul de asociere (art. 40 din Constituție) etc. (a se vedea Decizia nr. 712 din 4 decembrie 2014, M. Of. nr. 33 din 15 ianuarie 2015, § 20). Din modalitatea de reglementare a măsurii arestului preventiv, Curtea reține că aceasta este măsura preventivă cea mai intruzivă, dintre cele prevăzute de Codul de procedură penală. Fiind cea mai intruzivă dintre măsurile preventive, dispunerea măsurii arestului preventiv trebuie să se realizeze într-un cadru normativ clar, precis și previzibil, atât pentru persoana supusă acestei măsuri, cât și pentru organele de urmărire penală și pentru instanțele de judecată. În caz contrar, s-ar ajunge la posibilitatea limitării într-un mod aleatoriu/subiectiv a unuia dintre drepturile fundamentale esențiale într-un stat de drept: libertatea individuală. De aceea, cerințele privind calitatea, precizia și previzibilitatea legii, în acest context normativ, influențează, în mod direct și nemijlocit, dreptul persoanei la un proces echitabil, privit ca o garanție, în acest caz, a libertății individuale. Este îndeobște admis, fiind reglementat prin dispozițiile art. 23 din Constituție, că libertatea individuală nu este absolută, însă limitarea sa trebuie să se facă cu respectarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) și ale art. 21 alin. (3) din Legea fundamentală, iar gradul de precizie a termenilor și noțiunilor folosite trebuie să fie unul ridicat, dată fiind natura dreptului fundamental limitat. Așadar, standardul constituțional de protecție a libertății individuale impune ca limitarea acesteia să se realizeze într-un cadru normativ care, pe de o parte, să stabilească expres cazurile de limitare a acestei valori constituționale, iar, pe de altă parte, să prevadă într-un mod clar, precis și previzibil aceste cazuri. În concluzie, lipsa de claritate, precizie și previzibilitate a normei criticate este de natură a încălca dispozițiile art. 21 alin. (3) din Constituție, având în vedere că persoana supusă măsurii arestării preventive nu poate beneficia de un proces corect și echitabil, de vreme ce norma în cauză poate fi interpretată de către instanțele de judecată cu o marjă largă de apreciere a sferei infracțiunilor pentru care poate fi dispusă această măsură. Or, aprecierile pur subiective trebuie excluse din cadrul ipotezei normative analizate *(Decizia nr. 553 din 16 iulie 2015, M. Of. nr. 707 din 21 septembrie 2015)*.

43. Noțiunea de „raport comercial" nu mai este expres definită prin legislația în vigoare (...). Așadar, dacă până la intrarea în vigoare a Codului civil, la 1 octombrie 2011, noțiunea de „raport comercial" avea un înțeles normativ determinat și determinabil prin prisma dispozițiilor Codului comercial, în prezent, această noțiune nu își mai poate găsi aplicabilitatea, având în vedere transformările profunde și structurale operate la nivelul Codului civil. Întrucât Codul penal actual

a intrat în vigoare la un moment ulterior Codului civil, acesta, atunci când se raportează la noțiuni specifice dreptului civil, trebuie să o facă prin utilizarea unor termeni și noțiuni proprii dreptului pozitiv, și nu prin recurgerea, fără o motivare justă, la termeni și noțiuni autonome, atunci când situația normativă nu o impune. Pentru acest motiv, sintagma „raporturi comerciale" din cuprinsul dispozițiilor art. 301 alin. (1) din Codul penal este lipsită de claritate și previzibilitate, nepermițând determinarea exactă a conținutului constitutiv al infracțiunii de conflict de interese. Această lipsă de claritate, precizie și previzibilitate a sintagmei „raporturi comerciale" din cuprinsul dispozițiilor art. 301 alin. (1) din Codul penal contravine principiului legalității incriminării, prevăzut la art. 1 din Codul penal și la art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, și, în consecință, dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție, care se referă la calitatea legii *(Decizia nr. 603 din 6 octombrie 2015, M. Of. nr. 845 din 13 noiembrie 2015)*.

44. Termenul „defectuos" nu este definit în Codul penal și nici nu este precizat elementul în legătură cu care defectuozitatea este analizată, ceea ce determină lipsa de claritate și previzibilitate a acestuia. Această lipsă de claritate, precizie și previzibilitate a sintagmei „îndeplinește în mod defectuos" din cadrul dispozițiilor criticate creează premisa aplicării acesteia ca rezultat al unor interpretări sau aprecieri arbitrare. Având în vedere aceste aspecte, precum și faptul că persoana care are calitatea de funcționar în sensul legii penale trebuie să poată determina, fără echivoc, care este comportamentul ce poate avea semnificație penală, sintagma „îndeplinește în mod defectuos" din cuprinsul dispozițiilor art. 246 din Codul penal din 1969 și ale art. 297 alin. (1) din Codul penal nu poate fi interpretată decât în sensul că îndeplinirea atribuției de serviciu se realizează „prin încălcarea legii". Aceasta este singura interpretare care poate determina compatibilitatea normelor penale criticate cu dispozițiile constituționale referitoare la claritatea și previzibilitatea legii (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 336 din 30 aprilie 2015, M. Of. nr. 342 din 19 mai 2015, § 48) *(Decizia nr. 405 din 15 iunie 2016, M. Of. nr. 517 din 8 iulie 2016)*.

45. Referitor la critica privind lipsa formulei de atestare a autenticității Legii nr. 40/2011 [pentru modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 – Codul muncii – n.a.] și a Legii nr. 62/2011 [a dialogului social – n.a.], Curtea reține că art. 46 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în M. Of. nr. 260 din 21 aprilie 2010, cu denumirea marginală „Atestarea autenticității actului normativ", prevede la alin. (6) formula de atestare a legalității adoptării proiectului de lege, utilizată în fiecare Cameră, la alin. (7) formula de atestare a legalității adoptării legii, iar la alin. (8) că, „În cazul în care legea este adoptată în ședința comună a celor două Camere, formula de atestare a legalității adoptării acesteia va avea următorul cuprins: «Această lege a fost adoptată de Parlamentul României, cu respectarea prevederilor art. 65 alin. (2) și ale art. 76 alin. (1) sau (2) ori art. 148 alin. (1) sau art. 149, după caz, din Constituția României, republicată»". Acest text de lege are în vedere procedura legislativă clasică, obișnuită, în care proiectul de lege este adoptat pe rând, în fiecare Cameră, sau în ședința comună a Camerelor reunite, în cazurile prevăzute expres de Constituție. Or, cele două legi a căror neconstituționalitate se invocă în cauza de față au fost adoptate prin angajarea răspunderii Guvernului în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în ședință comună, adică prin intermediul unei proceduri speciale, în cadrul căreia Guvernul își angajează răspunderea, putând fi demis în urma adoptării de către Parlament a unei moțiuni de cenzură. Angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege urmărește ca acesta să fie adoptat în condiții de maximă celeritate, conținutul reglementării vizând stabilirea unor măsuri urgente într-un

domeniu de maximă importanță, iar aplicarea acestora trebuie să fie imediată. Angajarea răspunderii asupra unui proiect de lege reprezintă o modalitate legislativă indirectă de adoptare a unei legi care, neurmând procedura parlamentară obișnuită, este practic adoptată tacit, în absența dezbaterilor parlamentare (în acest sens, a se vedea Decizia nr. 1557 din 18 noiembrie 2009, M. Of. nr. 40 din 19 ianuarie 2010). Astfel, cele două legi criticate, respectiv Legea nr. 40/2011 și Legea nr. 62/2011, conțin în finalul lor formula potrivit căreia acestea au fost adoptate în temeiul art. 114 alin. (3) din Constituția României, republicată, în urma angajării răspunderii Guvernului în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în ședința comună din 8 martie 2011, respectiv din data de 18 aprilie 2011. Or, potrivit art. 46 alin. (5) din Legea nr. 24/2000, „la legi este obligatoriu ca în finalul actului să se facă mențiunea despre îndeplinirea dispoziției constituționale privind legalitatea adoptării de către cele două Camere ale Parlamentului". Având în vedere specificitatea procedurii angajării răspunderii Guvernului, ca modalitate atipică de adoptare a unui proiect de lege, această formulă reprezintă o adaptare a formulei prevăzute de art. 46 din Legea nr. 24/2000 la această ipoteză specială. Prin urmare, nu se poate reține încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție. În același sens este și Decizia nr. 445 din 16 septembrie 2014, publicată în M. Of. nr. 790 din 30 octombrie 2014, § 21. În ceea ce privește critica referitoare la lipsa de previzibilitate a celor două acte normative din cauza lipsei formulei solemne, Curtea constată că și aceasta este neîntemeiată, deoarece respectarea legii, înțeleasă ca act normativ *lato sensu*, este o obligație ce revine fiecărui subiect de drept, persoană fizică sau juridică, indiferent de tipul actului normativ ce instituie regulile sociale cărora subiectul de drept trebuie să se conformeze. Ca atare, nu se poate pretinde că lipsa precizării cu privire la caracterul legii – organică sau ordinară – ar fi de natură să afecteze calitatea acesteia, cu toate componentele sale, respectiv accesibilitate, claritate, precizie și previzibilitate (în acest sens, a se vedea și Decizia nr. 445 din 16 septembrie 2014, precitată, § 22) *(Decizia nr. 706 din 27 octombrie 2015, M. Of. nr. 885 din 26 noiembrie 2015)*.

46. Curtea, în jurisprudența sa, a stabilit că trăsătura esențială a statului de drept o constituie supremația Constituției și obligativitatea respectării legii (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 232 din 5 iulie 2001, M. Of. nr. 727 din 15 noiembrie 2001, Decizia nr. 234 din 5 iulie 2001, M. Of. nr. 558 din 7 septembrie 2001, Decizia nr. 53 din 25 ianuarie 2011, M. Of. nr. 90 din 3 februarie 2011, sau Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, M. Of. nr. 123 din 19 februarie 2014) și că „statul de drept asigură supremația Constituției, corelarea tuturor legilor și tuturor actelor normative cu aceasta" (Decizia nr. 22 din 27 ianuarie 2004, M. Of. nr. 233 din 17 martie 2004), ceea ce înseamnă că acesta „implică, prioritar, respectarea legii, iar statul democratic este prin excelență un stat în care se manifestă domnia legii" *(Decizia nr. 13 din 9 februarie 1999, M. Of. nr. 178 din 26 aprilie 1999)*.

47. Există o echivalență terminologică, dar nu și de legitimitate democratică și atribuții, între calitatea de primar ante și post 1989, în schimb, funcțiile de președinte, prim-vicepreședinte sau vicepreședinte ale comitetului executiv al consiliului popular județean sau de prim-vicepreședinte sau vicepreședinte al comitetului/biroului executiv al consiliului popular municipal, orășenesc sau comunal, după caz, nu au nicio echivalență terminologică și nici de atribuții sau legitimitate democratică cu cea de președinte/vicepreședinte al consiliului județean sau viceprimar. Desigur, într-un sens larg al termenilor, aceștia ar putea fi asimilați noțiunilor folosite de Legea nr. 393/2004 [privind Statutul aleșilor locali – n.a.] și, tocmai de aceea, legiuitorul trebuie să fie extrem de clar și de tranșant în această privință și să stabilească excluderea

acestora de la acordarea unei indemnizații care recompensează serviciile aduse de aleșii locali în serviciul comunității. De altfel, este discutabil dacă o indemnizație pentru limită de vârstă poate fi acordată membrilor consiliilor populare de către statul român în virtutea principiilor care călăuzesc Constituția din 1991, întrucât ar nesocoti „dreptatea" ca valoare supremă a statului român prevăzută în art. 1 alin. (3) din Constituție [„dreptatea" este considerată, în jurisprudența Curții Constituționale, una dintre valorile esențiale ale statului de drept, astfel cum este proclamată în prevederile art. 1 alin. (3) din Constituție – a se vedea Deciziile nr. 1358 și nr. 1360 din 21 octombrie 2010, M. Of. nr. 761 din 15 noiembrie 2010] și, în consecință, ar consacra un privilegiu în beneficiul acestora contrar art. 16 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016, M. Of. nr. 160 din 2 martie 2016)*.

✍ Legea nr. 393/2004 a fost abrogată prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

48. În reglementarea cazului de revizuire prevăzut la art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală, deși intenția legiuitorului actual a fost de a da în continuare eficiență controlului de constituționalitate, posibilitatea de a beneficia de efectele deciziei de admitere a Curții este necesar a fi circumscrisă sferei persoanelor care au declanșat acest control, anterior momentului publicării deciziei, în condițiile prevăzute de lege. În acest sens este și jurisprudența recentă a Curții, respectiv Decizia nr. 866 din 10 decembrie 2015, § 30, publicată în M. Of. nr. 69 din 1 februarie 2016, potrivit căreia, „în cadrul procesului judiciar, excepția de neconstituționalitate se înscrie în rândul excepțiilor de procedură prin care se urmărește împiedicarea unei judecăți care s-ar întemeia pe o dispoziție legală neconstituțională. Constatarea neconstituționalității unui text de lege ca urmare a invocării unei excepții de neconstituționalitate trebuie să profite autorilor acesteia și nu poate constitui doar un instrument de drept abstract, întrucât și-ar pierde caracterul concret". În aceste condiții, având în vedere importanța principiului autorității de lucru judecat, pentru a garanta atât stabilitatea raporturilor juridice, cât și o bună administrare a justiției, este necesar ca ceea ce a stabilit instanța de contencios constituțional, pe cale jurisprudențială, cu privire la condițiile în care se poate formula revizuire, în temeiul unei decizii de admitere a excepției de neconstituționalitate, să se transpună în cuprinsul normelor procesual penale examinate în prezenta cauză. Așadar, o decizie de constatare a neconstituționalității unei prevederi legale trebuie să profite, în formularea căii de atac a revizuirii, numai acelei categorii de justițiabili care a invocat excepția de neconstituționalitate în cauze soluționate definitiv până la publicarea în Monitorul Oficial a deciziei prin care se constată neconstituționalitatea, precum și autorilor aceleiași excepții, invocate anterior publicării deciziei Curții, în alte cauze, soluționate definitiv, acest lucru impunându-se din nevoia de ordine și stabilitate juridică. Întrucât principiul autorității de lucru judecat este de o importanță fundamentală atât în ordinea juridică națională, cât și în ordinea juridică comunitară, precum și la nivelul Curții Europene a Drepturilor Omului, atingerea adusă acestuia prin legislația națională trebuie să fie limitată, fiind necesar ca acestui principiu să i se aducă derogare doar dacă o impun motive substanțiale și imperioase (Hotărârea din 7 iulie 2009, pronunțată în cauza *Stanca Popescu c. României*, § 99, și Hotărârea din 24 iulie 2003, pronunțată în cauza *Ryabykh c. Rusiei*, § 52). În speță, motivul substanțial și imperios care justifică derogarea de la principiul autorității de lucru judecat îl constituie decizia de admitere a excepției de neconstituționalitate, pronunțată de instanța de contencios constituțional. Însă nereglementarea condiției ca excepția de neconstituționalitate să fi fost invocată în cauza în care s-a pronunțat hotărârea a cărei revizuire se cere atribuie efecte *ex tunc* actului jurisdicțional al Curții, cu încălcarea

dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, determină o încălcare nepermisă a autorității de lucru judecat, o atingere adusă principiului securității raporturilor juridice – element fundamental al supremației dreptului, care prevede, printre altele, ca soluția dată în mod definitiv oricărui litigiu de către instanțe să nu mai poată fi supusă rejudecării (Hotărârea din 28 octombrie 1999, pronunțată în cauza *Brumărescu c. României*, § 61). Având în vedere toate cele arătate, Curtea constată că soluția legislativă cuprinsă în art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală, care nu circumstanțiază cazul de revizuire la cauza în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate, este neconstituțională *(Decizia nr. 126 din 3 martie 2016, M. Of. nr. 185 din 11 martie 2016)*.

49. În sens larg, scopul urmărit de legiuitor prin legislația penală este acela de a apăra ordinea de drept, iar, în sens restrâns, este acela de a apăra valori sociale, identificate de legiuitor în partea specială a Codului penal, acest scop fiind, în principiu, legitim. Totodată, măsurile adoptate de legiuitor pentru atingerea scopului urmărit trebuie să fie adecvate, necesare și să respecte un just echilibru între interesul public și cel individual. Din perspectiva principiului *„ultima ratio"* în materie penală, nu este suficient să se constate că faptele incriminate aduc atingere valorii sociale ocrotite, ci această atingere trebuie să prezinte un anumit grad de intensitate, de gravitate, care să justifice sancțiunea penală *(Decizia nr. 405 din 15 iunie 2016, M. Of. nr. 517 din 8 iulie 2016)*.

50. Respectarea și executarea hotărârilor judecătorești sunt de esența statului de drept, sens în care sunt și statuările Comisiei de la Veneția, în cadrul documentului vizând criteriile statului de drept (*Rule of Law Checklist*), adoptat de Comisie în cea de-a 106-a Sesiune plenară, unde se precizează că „hotărârile judecătorești sunt esențiale pentru punerea în aplicare a Constituției și a legislației. Dreptul la un proces echitabil și statul de drept, în general, ar fi lipsite de orice substanță dacă hotărârile judecătorești nu ar fi executate" (pct. 107) *(Decizia nr. 19 din 17 ianuarie 2017, M. Of. nr. 151 din 28 februarie 2017)*.

51. Administrația își poate modula activitatea prin mijloace specifice care să ducă la o interpretare unitară a normei administrative, fără a fi necesară formalizarea acesteia într-un act normativ interpretativ, iar interpretarea oficială judiciară, de la caz la caz, este un remediu nu numai suficient, dar și efectiv pentru a impune o anumită interpretare ce se poate aduce normei administrative respective. Dacă administrația consideră că instanțele judecătorești au îmbrățișat o interpretare diferită de intenția sa, poate modifica/completa norma respectivă cu efecte pentru viitor și cu respectarea actelor supraordonate nivelului respectiv. Este un sistem normativ suplu care nu cuprinde elemente de natură să destabilizeze întregul angrenaj al administrației. A introduce în această paradigmă normativistă și noțiunea de normă interpretativă ar însemna o relativizare a mecanismului anterior menționat, cu efecte incerte asupra securității raporturilor juridice. Aceste acte sunt oricum caracterizate printr-un grad sporit de instabilitate sau inaccesibilitate (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015, §§ 67 și 94, sau Decizia nr. 51 din 16 februarie 2016, M. Of. nr. 190 din 14 martie 2016, § 47), iar a mai adăuga categoria actelor administrative de interpretare ar însemna accentuarea acestei situații *(Decizia nr. 61 din 7 februarie 2017, M. Of. nr. 219 din 30 martie 2017)*.

52. În condițiile în care trăsătura esențială a statului de drept o constituie supremația Constituției și obligativitatea respectării legii, „singura interpretare care se subsumează cadrului constituțional în ipoteza unei reglementări generale a impreviziunii în executarea contractelor de credit este cea potrivit căreia instanța judecătorească, în lipsa acordului dintre părți, are competența și obligația să

aplice impreviziunea în cazul în care constată că sunt îndeplinite condițiile existenței acesteia (...)". Curtea a sancționat instituția impreviziunii aplicabilă *ope legis*, arătând că aceasta „nu poate fi recunoscută, fiind în contradicție cu prevederile constituționale ale art. 1 alin. (3) privind statul de drept, (...), cele ale art. 21 alin. (3) privind dreptul la un proces echitabil, precum și cele ale art. 124 privind înfăptuirea justiției. (...) Or, posibilitatea părților din contractele respective de a prezenta situația de fapt dintr-un dosar în fața unei instanțe judecătorești este absolut necesară având în vedere că judecătorul trebuie să verifice această situație, astfel încât instituția (...) [conversia creditelor – n.a.] să nu fie un instrument discreționar pus la dispoziția doar a unei părți și, astfel, să dezechilibreze raportul contractual. Numai în acest fel se poate asigura, în aceste cazuri, respectarea principiului egalității armelor în cadrul procesului civil". Cu alte cuvinte, Curtea reține că numai în condițiile verificării condițiilor de incidență a impreviziunii de către o instanță judecătorească se poate face distincția între debitorii de bună-credință și cei de rea-credință *(Decizia nr. 62 din 7 februarie 2017, M. Of. nr. 161 din 3 martie 2017)*.

53. Prevederile art. 1 alin. (3) din Constituție, potrivit cărora „România este stat de drept (...)", impun legiuitorului obligația de a lua măsuri în vederea apărării ordinii și siguranței publice, prin adoptarea instrumentelor legale necesare în scopul prevenirii stării de pericol și a fenomenului infracțional, cu excluderea oricăror reglementări de natură să ducă la încurajarea acestui fenomen. În același timp, potrivit art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, respectarea Constituției este obligatorie, de unde rezultă că legiuitorul nu își poate exercita competența de incriminare și de dezincriminare a unor fapte antisociale decât cu respectarea normelor și principiilor consacrate prin Constituție. De altfel, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 62 din 18 ianuarie 2007, M. Of. nr. 104 din 12 februarie 2007) că legiuitorul nu ar putea defini și stabili ca infracțiuni, fără ca prin aceasta să încalce Constituția, fapte în conținutul cărora ar intra elemente de discriminare. Tot astfel, legiuitorul nu poate proceda la eliminarea protecției juridice penale a valorilor cu statut constituțional. Libertatea de reglementare pe care o are Parlamentul în aceste cazuri se exercită prin reglementarea condițiilor de tragere la răspundere penală pentru faptele antisociale care aduc atingere valorilor prevăzute și garantate de Constituție *(Decizia nr. 224 din 4 aprilie 2017, M. Of. nr. 427 din 9 iunie 2017)*.

54. Prin Decizia nr. 619 din 11 octombrie 2016, publicată în M. Of. nr. 6 din 4 ianuarie 2017, § 44, Curtea a statuat, în ceea ce privește exigențele materiale de care este ținut legiuitorul în materie penală, că legiuitorul are competența de a incrimina fapte care prezintă o amenințare la adresa valorilor sociale ocrotite prin textul Constituției, expresie a caracterului de stat de drept și democratic, sau de a dezincrimina infracțiuni atunci când nu se mai justifică necesitatea folosirii mijloacelor penale, însă este evident că marja de apreciere a acestuia nu este una absolută (a se vedea și Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014, M. Of. nr. 71 din 29 ianuarie 2014). Astfel, măsurile de politică penală trebuie să fie promovate în respectul valorilor, exigențelor și principiilor consacrate prin Constituție și asumate în mod expres și neechivoc de către Parlament. De aceea, Curtea subliniază permanent în deciziile sale faptul că „incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale" (Decizia nr. 683 din 19 noiembrie 2014, M. Of. nr. 47 din 20 ianuarie 2015, § 16, și *ad similis* Decizia nr. 54 din 24 februarie 2015, M. Of. nr. 257 din 17 aprilie 2015). Tot în același sens, Curtea a

subliniat că marja de apreciere a legiuitorului, atunci când pune în discuție limitarea unui drept constituțional (...) sau nesancționarea încălcării unor relații sociale ce ar avea drept consecință existența unei amenințări cu privire la instituțiile statului de drept, democrație, drepturile omului, echitatea și justiția socială (...), este una limitată, fiind supusă unui control strict al Curții Constituționale *(Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 97 din 7 februarie 2019)*.

55. Excluderea persoanelor care exercită profesii liberale din sfera de incidență a răspunderii penale în materia infracțiunilor de serviciu și de corupție nu constituie un criteriu obiectiv în funcție de care se poate justifica intervenția legiuitorului. Așa fiind, Curtea a apreciat că determinante pentru includerea sau excluderea persoanelor de la incidența normei penale sunt criterii precum natura serviciului prestat, temeiul juridic în baza căruia se prestează respectiva activitate sau raportul juridic dintre persoana în cauză și autoritățile publice, instituțiile publice, instituțiile sau alte persoane juridice de interes public. În plus, Curtea a constatat că statutul juridic privilegiat creat persoanelor care ocupă funcțiile alese exceptate de la dispozițiile art. 147 din Codul penal [anterior] și de la dispozițiile art. 175 din noul Cod penal contravine și prevederilor art. 11 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora „Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte". Astfel, ratificând sau aderând la convențiile internaționale menționate în prealabil [Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003, ratificată de România prin Legea nr. 356/2004, și Convenția penală privind corupția, adoptată la Strasbourg la 27 ianuarie 1999, ratificată de România prin Legea nr. 27/2002 – n.a.], statul român și-a asumat obligația de a respecta și transpune întocmai prevederile internaționale în dreptul său intern, și anume obligația de a incrimina corupția activă și corupția pasivă a persoanelor care se circumscriu categoriilor „agent public"/„membru al adunărilor publice naționale"/„funcționar național"/„ofițer public", noțiuni care au corespondență, în dreptul penal român, în noțiunile de „funcționar public"/„funcționar". *Mutatis mutandis*, Curtea reține aceleași argumente și în ceea ce privește cauza de impunitate a persoanelor care ocupă funcții sau demnități publice obținute prin numire sau alegere în cadrul autorităților publice, instituțiilor publice, instituțiilor sau altor persoane juridice de interes public (...). Având în vedere toate aceste considerente, Curtea a reținut că, potrivit art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, respectarea Constituției este obligatorie, de unde rezultă că Parlamentul nu-și poate exercita competența de incriminare și de dezincriminare a unor fapte antisociale decât cu respectarea normelor și principiilor consacrate prin Constituție. De altfel, Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa (Decizia Curții Constituționale nr. 62/2007, M. Of. nr. 104 din 12 februarie 2007) că „Parlamentul nu ar putea defini și stabili ca infracțiuni, fără ca prin aceasta să încalce Constituția, fapte în conținutul cărora ar intra elemente de discriminare dintre cele prevăzute de art. 4 alin. (2) din Legea fundamentală. Tot astfel, Parlamentul nu poate proceda la eliminarea protecției juridice penale a valorilor cu statut constituțional. Libertatea de reglementare pe care o are Parlamentul în aceste cazuri se exercită prin reglementarea condițiilor de tragere la răspundere penală pentru faptele antisociale care aduc atingere valorilor prevăzute și garantate de Constituție" *(Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 97 din 7 februarie 2019)*.

56. O consecință a prevederilor art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală este aceea că legiuitorul trebuie să reglementeze din punct de vedere normativ atât cadrul de desfășurare a procesului penal, cât și competența organelor judiciare și modul concret de realizare a fiecărei subdiviziuni, a fiecărei etape a procesului penal. Astfel, Curtea a

constatat că legiuitorul trebuie să prevadă cu exactitate obligațiile pe care le are fiecare organ judiciar, care se impune a fi circumscrise modului concret de realizare a atribuțiilor acestora, prin stabilirea, în mod neechivoc, a operațiunilor pe care acestea le îndeplinesc în exercitarea atribuțiilor lor (Decizia nr. 23 din 20 ianuarie 2016, M. Of. nr. 240 din 31 martie 2016, §§ 15, 16). Reglementarea competențelor organelor judiciare reprezintă un element esențial ce decurge din principiul legalității, principiu ce se constituie într-o componentă a statului de drept. Aceasta, deoarece o regulă esențială a statului de drept este aceea că atribuțiile/competențele autorităților sunt definite prin lege. Principiul legalității presupune, în principal, că organele judiciare acționează în baza competenței pe care legiuitorul le-a conferit-o, iar, subsecvent, presupune că acestea trebuie să respecte atât dispozițiile de drept substanțial, cât și pe cele de drept procedural incidente, inclusiv a normelor de competență. (...) Prin eliminarea din categoria nulităților absolute a nerespectării dispozițiilor referitoare la competența materială și după calitatea persoanei a organului de urmărire penală, legiuitorul nu și-a îndeplinit obligația ce decurge din respectarea principiului legalității, ceea ce contravine art. 1 alin. (3) și (5) și art. 21 alin. (3) din Constituție *(Decizia nr. 302 din 4 mai 2017, M. Of. nr. 566 din 17 iulie 2017)*. **57.** Prin Decizia nr. 1 din 14 ianuarie 2015, publicată în M. Of. nr. 85 din 2 februarie 2015, § 23, Curtea a statuat că, potrivit art. 41 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 [privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative – n.a.], „Titlul actului normativ cuprinde denumirea generică a actului, în funcție de categoria sa juridică și de autoritatea emitentă, precum și obiectul reglementării exprimat sintetic". În lipsa unor dispoziții generale ale legii care să orienteze reglementarea, obiectul acesteia este dat chiar prin titlu (Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, M. Of. nr. 123 din 19 februarie 2014). În cazul proiectelor de legi de aprobare a ordonanțelor/ordonanțelor de urgență, titlul legii este cel care califică obiectul său de reglementare, ceea ce înseamnă că, potrivit art. 115 alin. (7) din Constituție, pe de o parte, ordonanța de urgență ar urma să înceteze să mai fie un act normativ de sine stătător și să devină, ca efect al aprobării de către autoritatea legiuitoare, act normativ cu caracter de lege, chiar dacă, din rațiuni de tehnică legislativă, alături de datele legii de aprobare, conservă și elementele de identificare atribuite la adoptarea sa de către Guvern (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 95 din 8 februarie 2006, M. Of. nr. 177 din 23 februarie 2006, Decizia nr. 1039 din 9 iulie 2009, M. Of. nr. 582 din 21 august 2009, Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014, M. Of. nr. 136 din 25 februarie 2014, Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, M. Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015, § 27, sau Decizia nr. 61 din 7 februarie 2017, M. Of. nr. 219 din 30 martie 2017, § 60), iar, pe de altă parte, legea astfel adoptată va viza numai obiectul de reglementare al ordonanței de urgență și măsurile conexe, de corelare sau de politică legislativă, ce au legătură cu domeniul astfel determinat. În consecință, o atare lege fie aprobă pur și simplu ordonanța de urgență, fie aprobă ordonanța de urgență, cu modificarea, completarea, abrogarea sau chiar suspendarea unor dispoziții ale acesteia; în ambele cazuri însă legiuitorul este competent să adopte măsuri de corelare a soluțiilor legislative preconizate cu ansamblul actelor normative care fac parte din fondul activ al legislației. De altfel, în privința celor anterior expuse, sunt aplicabile *mutatis mutandis* prevederile art. 58 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, potrivit cărora „Evenimentele legislative pot fi dispuse prin acte normative ulterioare de același nivel sau de nivel superior, având ca obiect exclusiv evenimentul respectiv, dar și prin alte acte normative ulterioare care, în principal, reglementează o anumită problematică, iar ca măsură conexă dispun asemenea evenimente pentru a asigura corelarea celor două acte normative interferente". Legea de

aprobare a ordonanței de urgență poate să reglementeze numai în privința domeniilor în care intervine ordonanța de urgență și, eventual, să asigure măsurile conexe de corelare sau de politică legislativă necesare pentru realizarea obiectului său propriu de reglementare (Decizia nr. 1 din 14 ianuarie 2015, § 24) (în același sens, a se vedea Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014 sau Decizia nr. 1 din 14 ianuarie 2015, § 25) *(Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, M. Of. nr. 586 din 21 iulie 2017)*.

58. Referitor la art. II pct. 1 din lege cu referire la art. 509 alin. (1) pct. 15 din Codul de procedură civilă în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa privind calitatea legilor (...), Curtea constată că acest text legal stabilește ca motiv de revizuire pronunțarea unor sancțiuni în temeiul unor dispoziții legale care nu erau în vigoare la data la care s-a născut raportul juridic dedus judecății. Or, în materie procedural civilă, sancțiunile sunt definite, în doctrină, drept măsuri cu caracter de constrângere menite să garanteze respectarea normelor juridice care prescriu formele și condițiile după care trebuie să se desfășoare activitatea judiciară în pricinile civile. Ele îndeplinesc o dublă funcție: de a-i preveni pe participanții la procesul civil să respecte disciplina procesuală și de a-i sancționa pe cei care o încalcă. Acestea pot fi nulitatea, decăderea, perimarea, suspendarea cauzei, amenzile judiciare, prescripția dreptului de a cere executarea silită, despăgubirile pentru partea prejudiciată sau în materie civilă nulitatea, reducțiunea, inopozabilitatea, prescripția extinctivă, uzucapiunea etc. Textul legal criticat, astfel cum este redactat, făcând referire la data nașterii raportului juridic dedus judecății, pare a se referi însă la sancțiunile civile. Având în vedere importanța revizuirii – cale extraordinară de atac ce poate anihila autoritatea de lucru judecat a hotărârii judecătorești –, legiuitorul este obligat, prin prisma art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, să indice expres și neechivoc aceste cazuri, fără a apela la clasificări nesusținute expres prin textul normativ al Codului de procedură civilă sau al Codului civil, pentru că, până la urmă, sancțiunea civilă sau de procedură civilă este noțiunea-gen, înglobând noțiunile-specie. Mai mult, de principiu, motivele de revizuire vizează aspecte necunoscute la data judecății, aspectele de legalitate invocate în privința hotărârii judecătorești fiind cenzurate pe calea recursului [a se vedea motivul de casare prevăzut la art. 488 alin. (1) pct. 8 din Codul de procedură civilă – „când hotărârea a fost dată cu încălcarea sau aplicarea greșită a normelor de drept material"]. Prin urmare, și din acest punct de vedere apare ca fiind discutabilă o asemenea orientare legislativă, care realizează o confuziune între motivele ce intrinsec pot forma obiect al revizuirii, respectiv al recursului *(Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, M. Of. nr. 586 din 21 iulie 2017)*.

59. În ceea ce privește dispozițiile penale referitoare la fapta de „abuz în serviciu", Curtea constată că lipsa unor circumstanțieri cu privire la determinarea unui anumit cuantum al pagubei ori a unei anume gravități a vătămării drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice face dificilă și, uneori, imposibilă delimitarea răspunderii penale de celelalte forme de răspundere juridică, cu consecința deschiderii procedurilor de cercetare penală, trimitere în judecată și condamnare a persoanelor care, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, cauzează o pagubă ori o vătămare a drepturilor sau intereselor legitime ale unei persoane fizice sau ale unei persoane juridice, indiferent de valoarea pagubei sau de intensitatea vătămării. Dispozițiile penale în vigoare sunt formulate în sens larg și în termeni vagi, ce determină un grad sporit de impredictibilitate, aspect problematic din perspectiva art. 7 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și a altor cerințe fundamentale ale principiului statului de drept, această redactare constituind premisa unor interpretări și aplicări arbitrare/aleatorii. O asemenea omisiune are relevanță

constituțională în cauza de față (a se vedea și Decizia nr. 503 din 20 aprilie 2010, M. Of. nr. 353 din 28 mai 2010, Decizia nr. 107 din 27 februarie 2014, M. Of. nr. 318 din 30 aprilie 2014, sau Decizia nr. 308 din 12 mai 2016, M. Of. nr. 585 din 2 august 2016, § 41, prin care Curtea a statuat că „omisiunea și imprecizia legislativă sunt cele care generează încălcarea dreptului fundamental pretins a fi încălcat"), pentru că afectează drepturi și libertăți fundamentale ale persoanei împotriva căreia se formulează o astfel acuzație penală. În aceste condiții, Curtea, fiind ținută de obligația de a interpreta o dispoziție legală în sensul de a produce efecte și pentru a da, astfel, un sens constituțional acesteia (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 223 din 13 martie 2012, M. Of. nr. 256 din 18 aprilie 2012), consideră necesare instituirea unui prag al pagubei și circumstanțierea vătămării produse prin comiterea faptei, elemente în funcție de care să se aprecieze incidența sau nu a legii penale *(Decizia nr. 392 din 6 iunie 2017, M. Of. nr. 504 din 30 iunie 2017)*.

60. Potrivit principiului *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*, atunci când legiuitorul nu face el singur distincția între anumite elemente avute în vedere în momentul legiferării, interpretul nu poate realiza această distincție (în același sens, Decizia nr. 355 din 4 aprilie 2007, M. Of. nr. 318 din 11 mai 2007; Decizia nr. 305 din 12 mai 2016, M. Of. nr. 485 din 29 iunie 2016). Principiul anterior menționat este aplicabil indiferent de caracterul normei supuse interpretării sau de materia în care aceasta a fost adoptată. În acest sens, în practica judiciară s-a reținut că, „acolo unde legea nu distinge, nici interpretul nu trebuie să distingă, chiar dacă este în discuție o zonă normativă specială (...). Astfel, (...), formulării generale a textului îi corespunde o aplicare în aceeași măsură generală, neputând fi introduse distincții dacă legea nu le încorporează" (Decizia nr. 10 din 18 iunie 2012, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul competent să judece recursul în interesul legii, publicată în M. Of. nr. 495 din 19 iulie 2012). Mergând mai departe, Curtea reține că, în egală măsură, interpretarea unei dispoziții de lege trebuie întotdeauna să plece de la premisa că aceasta a fost adoptată în scopul aplicării ei. Astfel, Curtea a reținut că unul dintre principiile fundamentale ale interpretării normelor juridice este acela potrivit căruia *actus interpretandus est potius ut valeat quam ut pereat*, ceea ce semnifică faptul că o normă juridică trebuie interpretată în sensul care să permită aplicarea ei, și nu în acela în care să o înlăture (Decizia nr. 470 din 22 septembrie 2005, M. Of. nr. 996 din 10 noiembrie 2005) *(Decizia nr. 458 din 22 iunie 2017, M. Of. nr. 890 din 13 noiembrie 2017)*.

61. Această modalitate de reglementare, care permite autorităților să aplice legea penală într-o manieră subiectivă, lăsând acestora posibilitatea alegerii normei legale pentru aplicarea sa la un caz concret, contravine prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (5), sub aspectul respectării principiului legalității. (...) Și în situația în care persoana în cauză ar fi obținut consiliere juridică în această privință, nu ar fi putut cunoaște pedeapsa aplicabilă faptei săvârșite, în condițiile în care această faptă poate constitui, potrivit legii, atât varianta-tip a unei infracțiuni, cât și forma tentată a altei infracțiuni. Așa fiind, Curtea constată că acest fapt determină imposibilitatea persoanei în cauză de a-și adapta conduita la prescripția normativă *(Decizia nr. 458 din 22 iunie 2017, M. Of. nr. 890 din 13 noiembrie 2017)*.

62. În cazul în care neîndeplinirea ori defectuozitatea îndeplinirii unui act nu s-ar raporta la atribuții de serviciu prevăzute într-un act normativ cu putere de lege, s-ar ajunge la situația ca, în cazul infracțiunii de abuz în serviciu, elementul material al acesteia să fie configurat atât de legiuitor, Parlament sau Guvern, cât și de alte organe, inclusiv persoane juridice de drept privat, în cazul fișei postului, ceea ce nu este de acceptat în sistemul juridic de drept penal. Curtea a reținut că, deși legislația primară poate fi

detaliată prin intermediul adoptării unor acte de reglementare secundară, potrivit art. 4 alin. (3) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, actele normative date în executarea legilor și a ordonanțelor Guvernului se emit doar în limitele și potrivit normelor care le ordonă. În concluzie, în materie penală, principiul legalității incriminării, *„nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege"*, impune ca numai legiuitorul primar să poată stabili conduita pe care destinatarul legii este obligat să o respecte, în caz contrar aceștia supunându-se sancțiunii penale *(Decizia nr. 518 din 6 iulie 2017, M. Of. nr. 765 din 26 septembrie 2017)*.

63. O dispoziție legală trebuie să fie precisă, neechivocă, să instituie norme clare, previzibile și accesibile, a căror aplicare să nu permită arbitrariul sau abuzul. De asemenea, norma juridică trebuie să reglementeze în mod unitar, uniform, să stabilească cerințe minimale aplicabile tuturor destinatarilor săi. Or, în cazul de față [privind excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului – n.a.], apare cu evidență că legea relativizează în mod nepermis reglementarea domeniului evaluării polițistului, lăsând la latitudinea ministrului de resort stabilirea unor elemente esențiale ale raportului de serviciu al polițistului și, implicit, ale statutului acestuia. În lumina considerentelor expuse mai sus, Curtea constată că sunt încălcate și dispozițiile art. 1 alin. (4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat (prin delegarea unei atribuții ce aparține în exclusivitate legiuitorului, către un membru al Guvernului), precum și art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la previzibilitatea și accesibilitatea legii, întrucât personalul vizat, care se poate raporta, în aceste condiții, doar la prevederile lacunare ale legii, nu este în măsură să își adapteze conduita în mod corespunzător și nici să aibă reprezentarea precisă a derulării procedurii de evaluare *(Decizia nr. 637 din 13 octombrie 2015, M. Of. nr. 906 din 8 decembrie 2015)*.

64. O dispoziție legală trebuie să fie precisă, neechivocă, să instituie norme clare, previzibile și accesibile, a căror aplicare să nu permită arbitrariul sau abuzul. Norma juridică trebuie să reglementeze în mod unitar, uniform, să stabilească cerințe minimale aplicabile tuturor destinatarilor săi (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015). Or, în cazul de față, lăsând la latitudinea ministrului de resort stabilirea unor elemente esențiale ale raportului de serviciu și, implicit, ale statutului acestei categorii de funcționari publici, legea imprimă un caracter relativ, nepermis, procedurii de modificare a raporturilor de serviciu. În consecință, Curtea subliniază că, pentru înlăturarea viciului de neconstituționalitate, aspectele esențiale privind trimiterea în misiune permanentă a membrilor Corpului diplomatic și consular al României la misiunile diplomatice și oficiile consulare ale României trebuie să fie reglementate prin lege organică, urmând ca regulile de ordin tehnic, organizatoric ale acestei proceduri să fie explicitate și detaliate prin ordin al ministrului de resort *(Decizia nr. 840 din 14 decembrie 2017, M. Of. nr. 120 din 7 februarie 2018)*.

65. Reglementarea unor elemente esențiale ale raportului de serviciu al funcționarului public, constând în metodologia de evaluare a activității profesionale, circumscrisă statutului funcționarului public, printr-un act administrativ, ce are caracter infralegal, nu respectă exigențele de stabilitate și previzibilitate ale normei legale. Pentru aceste considerente, Curtea reține că sunt încălcate dispozițiile art. 1 alin. (4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat (prin delegarea unei atribuții ce aparține în exclusivitate legiuitorului către Guvern), precum și art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la previzibilitatea și accesibilitatea legii. În același sens s-a pronunțat Curtea Constituțională prin

Decizia nr. 637 din 13 octombrie 2015, § 26, referitoare la neconstituționalitatea normei legale care prevedea evaluarea polițiștilor, funcționari publici civili, printr-o metodologie stabilită prin ordin al ministrului administrației și internelor *(Decizia nr. 818 din 7 decembrie 2017, M. Of. nr. 311 din 10 aprilie 2018)*.

66. Normele privind evaluarea activității profesionale a funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare trebuie să respecte anumite cerințe de stabilitate și previzibilitate. Astfel, delegarea atribuției de a stabili aceste norme unui membru al Guvernului, prin emiterea unor acte cu caracter administrativ ce au caracter infralegal, determină o stare de incertitudine juridică, acest tip de acte având, de obicei, un grad sporit de schimbări succesive în timp. Astfel, normele respective trebuie să respecte anumite exigențe de stabilitate, previzibilitate și claritate, iar delegarea către un membru al Guvernului a atribuției de a le stabili, prin emiterea unor acte administrative cu caracter normativ, de rang infralegal, determină o stare de incertitudine juridică. Așadar, dispozițiile de lege criticate contravin și normelor de tehnică legislativă, de vreme ce, potrivit Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în M. Of. nr. 260 din 21 aprilie 2010, cu modificările și completările ulterioare, ordinele cu caracter normativ se emit numai pe baza și în executarea legii și trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise, fără ca prin acestea să poată fi completată legea. Or, prin Ordinul ministrului justiției nr. 1792/C/2013 s-au aprobat „Criteriile privind evaluarea performanțelor activității profesionale a funcționarilor publici cu statut special definitivi din sistemul administrației penitenciare", care cuprind chiar metodologia evaluării activității profesionale a acestei categorii de funcționari publici. Prin urmare, Curtea constată că prevederile art. 23 din Legea nr. 293/2004 [privind Statutul funcționarilor publici cu statut special din Administrația Națională a Penitenciarelor – n.a.] contravin și art. 1 alin. (4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat (prin delegarea unei competențe ce aparține în exclusivitate legiuitorului către un membru al Guvernului), precum și art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la previzibilitatea legii. În consecință, pentru înlăturarea viciului de neconstituționalitate, aspectele esențiale referitoare la evaluarea activității funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciare, cum sunt criteriile de evaluare a activității și conduitei acestora, comunicarea rezultatului evaluării și posibilitatea de contestare a acestuia, trebuie să fie reglementate prin lege organică, iar regulile specifice procedurii de evaluare să fie explicate și detaliate prin ordin al ministrului de resort *(Decizia nr. 109 din 8 martie 2018, M. Of. nr. 437 din 23 mai 2018)*.

67. Prevederile art. 79 alin. (5) din Legea nr. 188/1999 [care în prezent se regăsesc în cuprinsul art. 494 alin. (9) din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ – n.a.] aduc atingere dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, deoarece permit reglementarea prin hotărâre a Guvernului în domeniul răspunderii disciplinare, care, odată angajată, afectează executarea raportului de serviciu al funcționarului public, putându-se ajunge chiar la încetarea acestuia prin destituire din funcția publică. Aspectele – esențiale în materia efectuării cercetării administrative – anterior menționate ar fi trebuit să fie reglementate prin lege organică. În mod similar s-a pronunțat Curtea și prin Decizia nr. 392 din 2 iulie 2014, § 19, prin care a reținut că, în privința funcționarilor publici cu statut special, procedura disciplinară a cercetării prealabile a faptei și activitatea consiliului de disciplină trebuie reglementate prin lege organică. Tot astfel, prin Decizia nr. 803 din 24 noiembrie 2015, § 16, a reținut că reguli esențiale în materia efectuării cercetării prealabile,

precum: stabilirea compunerii comisiei de disciplină, atribuțiile și activitatea comisiei de disciplină, modul de sesizare și procedura de lucru a comisiei, precum și actele emise ca urmare a parcurgerii procedurii, nu sunt reglementate prin lege organică. În final, Curtea reține că, drept urmare a constatării neconstituționalității textului de lege criticat prin raportare la prevederile art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție potrivit considerentelor anterior expuse, acesta aduce atingere și dispozițiilor art. 1 alin. (4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, prin delegarea către Guvern a unei atribuții ce aparține în exclusivitate legiuitorului, precum și art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa referitoare la previzibilitatea și accesibilitatea legii, deoarece funcționarul vizat se va putea raporta numai la prevederile lacunare, incomplete, ale acesteia *(Decizia nr. 737 din 8 octombrie 2020, M. Of. nr. 1189 din 7 decembrie 2020)*.

68. Curtea reține că legea supusă controlului de constituționalitate (...) are un veritabil caracter individual, fiind adoptată nu în vederea aplicării unui număr nedeterminat de cazuri concrete, ci într-un singur caz prestabilit, respectiv pentru achiziționarea unui imobil. De asemenea, având în vedere conținutul legii, se constată că acesta nu reglementează un transfer interdomenial care ar putea intra sub incidența situației de excepție prevăzute de Decizia nr. 406 din 15 iunie 2016, publicată în M. Of. nr. 533 din 15 iulie 2016, § 31, ci obligația Ministerului Culturii și Identității Naționale de a achiziționa un bun imobil, cu alte cuvinte, de a cumpăra bunul imobil în discuție. Chiar dacă bunul imobil în discuție are o importanță culturală deosebită, este de principiu că achiziționarea sa trebuie realizată în formele prevăzute de Constituție. În acest sens, Curtea reține că aceasta poate fi realizată doar prin acte administrative, care se clasifică în acte de autoritate (regulamente, ordonanțe, deciziuni) și acte de gestiune. Actele de autoritate presupun faptul că autoritatea administrativă dă ordine, lucrează ca putere suverană față de supuși, fiind supuse controlului de legalitate. În schimb, actele de gestiune gerează patrimoniul public și vizează actele relative la acel patrimoniu (mărește/micșorează/conservă patrimoniul), statul se comportă ca orice alt cetățean, prin urmare, ele sunt supuse normelor de drept privat. În consecință, dacă statul dorește cumpărarea unui bun imobil, aceasta trebuie realizată printr-un act administrativ individual de gestiune, fiind evident că prin lege nu se pot cumpăra bunuri individuale și nu se pot reglementa obligații de cumpărare a unui/unor bunuri imobile. Așadar, Parlamentul nu se poate subroga în competența originară a Guvernului sau a consiliului județean/local/Consiliului General al Municipiului București, după caz, de a administra proprietatea publică/privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale (...), astfel că nu are atribuția constituțională de a gera patrimoniul public prin lege. Având în vedere cele de mai sus, Curtea constată că legea criticată a fost adoptată cu încălcarea principiului separației puterilor în stat, prevăzută de art. 1 alin. (4) din Constituție, a egalității în drepturi, prevăzută de art. 4 alin. (2) și art. 16 alin. (1) și (2) din Constituție, și a rolului Parlamentului, prevăzut de art. 61 alin. (1) din Constituție. Ajungându-se la concluzia că achiziționarea unui bun nu poate fi impusă și/sau realizată prin lege, operațiune care ține de gestionarea proprietății publice/private a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, înseamnă că aceasta va fi realizată printr-un act administrativ. În ipoteza unui bun imobil monument istoric, vânzarea acestuia poate fi realizată numai cu respectarea dreptului de preempțiune al statului român, prin Ministerul Culturii și Cultelor, pentru monumentele istorice clasate în grupa A, sau prin serviciile publice deconcentrate ale Ministerului Culturii și Cultelor, pentru monumentele istorice clasate în grupa B, ori al unităților administrativ-teritoriale, în condițiile și formele prevăzute de Legea

nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice *(Decizia nr. 777 din 28 noiembrie 2017, M. Of. nr. 1011 din 20 decembrie 2017)*.

69. Deși trimiterea la alte acte normative este un procedeu legislativ permis, aceasta nu poate viza o normă abrogată. Un argument în acest sens îl reprezintă dispozițiile art. 50 alin. (4) din Legea nr. 24/2000 [privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative – n.a.], care dispun că „La modificarea, completarea și abrogarea dispoziției la care s-a făcut trimitere, în actul de modificare, completare sau abrogare trebuie avută în vedere situația juridică a normei de trimitere". Aceasta semnifică faptul că, la momentul recurgerii la procedeul legislativ al trimiterii la alte acte normative, norma la care se face trimitere trebuie să fie o normă în vigoare, aparținând fondului activ al legislației. Curtea constată că a considera altfel ar însemna ca prin intermediul normei de trimitere să poată fi repusă în vigoare norma abrogată, la care se face trimitere. Or, potrivit art. 64 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, abrogarea unei dispoziții sau a unui act normativ are caracter definitiv, singura excepție permisă fiind aceea referitoare la abrogarea prin dispoziții cuprinse în ordonanțe ale Guvernului, care au fost respinse ulterior, prin lege, de către Parlament. Numai în acest caz norma astfel abrogată (printr-o ordonanță a Guvernului) va fi repusă în vigoare (prin legea de respingere a ordonanței). Prin Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în M. Of. nr. 116 din 15 februarie 2012, Curtea a constatat că, deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, prin reglementarea acestora legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare. Având în vedere aceste aspecte, Curtea constată că prin adoptarea unei norme care face trimitere la o dispoziție legală care nu mai este în vigoare se încalcă dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție referitor la claritatea și previzibilitatea actelor normative *(Decizia nr. 654 din 17 octombrie 2017, M. Of. nr. 205 din 7 martie 2018)*.

70. Normele legale care instituie prerogativele comisiei parlamentare de anchetă nu pun în discuție drepturi și libertăți fundamentale ale cetățenilor, care să fie afectate în substanța lor ca urmare a unei eventuale interpretări arbitrare cu prilejul aplicării acestora de către comisia de anchetă, deoarece aceasta din urmă nu are vocația de *juris dictio*, în sensul că nu pronunță hotărâri definitive cu privire la vinovăția unei persoane, iar orice măsură rezultată ca urmare a sesizării pe care o poate înainta comisia de anchetă către persoanele sau organele abilitate să ia anumite măsuri este supusă, la rândul său, controlului instanțelor judecătorești, persoana vizată beneficiind de toate garanțiile specifice unui proces echitabil (Decizia nr. 411 din 14 iunie 2017, M. Of. nr. 588 din 21 iulie 2017, § 44). Prin urmare, analizând natura juridică a celor două categorii de anchete [anchetă parlamentară, respectiv anchetă judiciară – n.a.], Curtea a constatat că aceasta este diferită, astfel că acestea nu sunt incompatibile, ci ele pot coexista în ideea unei cooperări și colaborări loiale între instituțiile statului, chiar dacă același segment al realității este cercetat și documentat. De aceea, nu este nici necesară și nici de dorit încetarea anchetei parlamentare în condițiile demarării unei anchete judiciare, astfel încât, din această perspectivă, nu se poate reține încălcarea art. 1 alin. (4) din Constituție (Decizia nr. 428 din 21 iunie 2017, M. Of. nr. 626 din 2 august 2017, § 26). De altfel, la această concluzie ajunsese în 2014 și Comisia de la Veneția în Memoriul *amicus curiae* privind comisiile parlamentare de anchetă, precitat [este vorba despre Memoriul *amicus curiae* în cauza *Rywin împotriva Poloniei* înregistrată

pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului (privind comisiile parlamentare de anchetă), adoptat de Comisia de la Veneția cu ocazia celei de-a 98-a Sesiuni plenare (Veneția, 21-22 martie 2014) – n.a.], atunci când a reținut cele două cazuri izolate (al României și al Franței) în ceea ce privește interzicerea existenței paralele a unei comisii de anchetă și a unei comisii de anchetă penală cu privire la aceleași chestiuni *(Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017, M. Of. nr. 877 din 7 noiembrie 2017).*

71. O primă componentă a statului de drept o reprezintă punerea în aplicare a prevederilor explicite și formale ale legii și ale Constituției. Cu alte cuvinte, sub aspectul colaborării loiale între instituțiile/autoritățile statului, o primă semnificație a conceptului o constituie respectarea normelor de drept pozitiv, aflate în vigoare într-o anumită perioadă temporală, care reglementează în mod expres sau implicit competențe, prerogative, atribuții, obligații sau îndatoriri ale instituțiilor/autorităților statului. Curtea constată că respectarea statului de drept nu se limitează la această componentă, ci implică, din partea autorităților publice, comportamente și practici constituționale, care își au sorgintea în ordinea normativă constituțională, privită ca ansamblu de principii care fundamentează raporturile sociale, politice, juridice ale unei societăți. Altfel spus, această ordine normativă constituțională are o semnificație mai amplă decât normele pozitive edictate de legiuitor, constituind cultura constituțională specifică unei comunități naționale. Prin urmare, colaborarea loială presupune, dincolo de respectul față de lege, respectul reciproc al autorităților/instituțiilor statului, ca expresie a unor valori constituționale asimilate, asumate și promovate, în scopul asigurării echilibrului între puterile statului. Loialitatea constituțională poate fi caracterizată deci ca fiind o valoare-principiu intrinsecă Legii fundamentale, în vreme ce colaborarea loială între autoritățile/instituțiile statului are un rol definitoriu în implementarea Constituției. „Respectul pentru Constituție nu poate fi limitat la executarea literală a dispozițiilor sale operaționale. Constituția prin însăși natura sa, în plus față de garantarea drepturilor omului, oferă un cadru pentru instituțiile statului, stabilește atribuțiile și obligațiile acestora. Scopul acestor dispoziții este de a permite buna funcționare a instituțiilor, în baza cooperării loiale dintre acestea. Șeful statului, Parlamentul, Guvernul, sistemul judiciar, toate servesc scopului comun de a promova interesele țării ca un întreg, nu interesele înguste ale unei singure instituții sau ale unui partid politic care a desemnat titularul funcției. Chiar dacă o instituție este într-o situație de putere, atunci când este în măsură să influențeze alte instituții ale statului, trebuie să facă acest lucru având în vedere interesul statului ca un întreg, inclusiv, ca o consecință, interesele celorlalte instituții și cele ale minorității parlamentare" (Avizul Comisiei de la Veneția, precitat, § 87 [este vorba despre Avizul privind compatibilitatea cu principiile constituționale și statul de drept a acțiunilor Guvernului României cu privire la alte instituții ale statului și Ordonanța de urgență a Guvernului de modificare a Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale și Ordonanța de urgență a Guvernului de modificare și completare a Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului în România, aviz adoptat de la cea de-a 93-a Sesiune plenară, Veneția, 14-15 decembrie 2012 – n.a.]). Conduita instituțională care se circumscrie colaborării loiale are, prin urmare, o componentă *extra legem*, întemeiată pe practici constituționale, care au ca finalitate primordială buna funcționare a autorităților statului, buna administrare a intereselor publice și respectul față de drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor. Finalitatea secundară este evitarea conflictelor interinstituționale și înlăturarea blocajelor în exercițiul prerogativelor lor legale. Instrumentele care concură la realizarea acestor finalități și care fac

dovada unui comportament loial față de valorile constituționale sunt dialogul instituțional și stabilirea unor practici reciproc acceptate. Aceste instrumente trebuie să constituie fundamentele soluționării „împreună", „prin acordul părților", iar nu „împotriva", „în detrimentul" uneia sau alteia, a eventualelor diferende ivite în raporturile dintre autorități, cauzate de situații de fapt sau de drept confuze, echivoce. În virtutea principiului cooperării loiale între autorități este, astfel, necesar ca fiecare dintre acestea să depună diligențe raționale și sporite în cadrul dialogului instituțional legal pentru evitarea pe cât cu putință a generării de conflicte juridice de natură constituțională. În mod indiscutabil, cooperarea loială nu presupune decât soluții în acord cu ordinea normativă constituțională, întrucât temeiul acestora poate fi *extra legem*, dar nicidecum *contra legem*. Astfel, nu poate fi calificată drept colaborare loială conduita părților care, pentru a evita un conflict, adoptă o soluție care contravine normelor legale sau constituționale în vigoare. Este evident că un cadru legislativ clar, riguros, previzibil și exhaustiv este de natură a înlătura posibile astfel de conflicte interinstituționale, însă legiuitorului, chiar și celui constituțional, nu i se poate imputa faptul că soluțiile legislative adoptate nu cuprind în ipotezele lor normative toate posibilele situații pe care realitatea (socială, politică, juridică), muabilă în esența ei, le poate genera. În această lumină, noțiunea de colaborare loială nu poate avea un conținut stabil, concret, cuantificabil, ci, dimpotrivă, acesta este unul dinamic, variabil de la un caz la altul, în funcție de actorii implicați, dar și de la o epocă la alta, în funcție de evoluția cadrului legislativ care reglementează relațiile interinstituționale sau de existența unor bune practici/cutume care guvernează aceste relații. Însă, ceea ce poate fi stabilit cu caracter peremptoriu este faptul că loialitatea instituțiilor/autorităților statului trebuie manifestată întotdeauna față de principii și valori constituționale, în vreme ce relațiile interinstituționale trebuie guvernate de dialog, de echilibru și de respect reciproc. Având în vedere aceste considerente, Curtea observă că rolul de a contribui la configurarea principiului colaborării loiale și al respectului reciproc îl au, în principal, instituțiile/autoritățile puse în situația de a colabora. Acestora le revine sarcina de a contura/structura posibilele forme pe care le poate adopta o conduită loială, în raport cu competențele legale ale fiecăreia dintre instituțiile/autoritățile aflate în colaborare și în raport cu valorile și principiile constituționale incidente respectivei colaborări. Colaborarea trebuie să fie făcută în formele prevăzute de lege, iar acolo unde legea tace, autoritățile publice trebuie să identifice și să stabilească, cu bună-credință, acele forme de colaborare care valorizează ordinea normativă constituțională și care nu prejudiciază principiile constituționale sub imperiul cărora ele funcționează și relaționează și nici drepturile sau libertățile fundamentale ale cetățenilor în serviciul cărora își desfășoară activitatea. Buna-credință trebuie manifestată deci în scopul găsirii de soluții care să surmonteze eventualele blocaje instituționale și care să asigure funcționarea eficientă a fiecărei autorități în parte, potrivit competențelor atribuite de lege. În situația în care identificarea acestor bune practici este dificil de realizat și rezolvarea diferendelor interinstituționale eșuează, autoritățile publice au posibilitatea de a apela la instrumentele constituționale de mediere, respectiv la procedura soluționării conflictelor de natură constituțională, prevăzută de art. 146 lit. e) din Constituție, care are ca scop tocmai restabilirea ordinii normative constituționale, prin interpretarea normelor Legii fundamentale incidente și stabilirea reperelor concrete de conduită loială față de valorile și principiile constituționale *(Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017, M. Of. nr. 877 din 7 noiembrie 2017)*.

72. În condițiile în care persoana invitată să participe la ședințele comisiei de anchetă

este o persoană care reprezintă, în virtutea funcției sale de conducere, o autoritate publică ce nu se află sub control parlamentar – Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, în aplicarea principiului colaborării loiale între instituțiile/autoritățile statului, aceasta are obligația să ia parte la lucrările comisiei în toate cazurile și indiferent de obiectul anchetei parlamentare (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 411 din 14 iunie 2017, M. Of. nr. 588 din 21 iulie 2017, § 55). Împrejurarea că, în speță, comisia specială de anchetă a formulat solicitarea unui răspuns, în scris, la anumite întrebări nu derobează persoana care ocupă o funcție de conducere într-o autoritate a statului român de a se prezenta în fața unei comisii parlamentare. Aceasta, cu atât mai mult cu cât răspunsul transmis evită să furnizeze orice informație pe care comisia parlamentară o poate valorifica în stabilirea realității factuale pe care o investighează. (...) Prin activitatea și atitudinea sa, persoana care ocupă o funcție de conducere într-o autoritate publică a statului trebuie să asigure prestigiul funcției exercitate, care impune o conduită legală, socială și morală în acord cu rangul demnității publice, cu gradul de reprezentare și cu încrederea oferită de cetățeni în autoritatea statului. Exercitarea funcțiilor publice de conducere, ca de altfel a oricărei funcții publice în stat, nu poate fi rezumată doar la îndeplinirea drepturilor, obligațiilor și îndatoririlor pe care le impune mandatul deținut, ci presupune *a priori* loialitate față de toate valorile și principiile consacrate prin Constituție și respect față de celelalte autorități publice cu care intră în raporturi de colaborare. Din acest context rezultă obligația principială a oricărui reprezentant al autorităților publice de a se prezenta și de a oferi documentele/înscrisurile sau informațiile utile și concludente în fața comisiilor parlamentare de anchetă în scopul clarificării unor împrejurări de fapt care să conducă la aflarea adevărului într-o chestiune de interes public *(Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017, M. Of. nr. 877 din 7 noiembrie 2017)*.

73. Loialitatea constituțională trebuie analizată dintr-o dublă perspectivă, iar în cazul delegării legislative, mai precis în situația în care una dintre cele două autorități implicate consideră că cealaltă a încălcat normele de loialitate constituțională, aceasta presupune parcurgerea a două trepte de analiză, și anume dacă Guvernul și-a exercitat competențele în mod constituțional, iar, în cazul unui răspuns afirmativ, Curtea poate mai departe să verifice dacă Parlamentul a avut sau nu un comportament loial față de Guvern, respectiv dacă nu îl împiedică în realizarea politicii interne și externe a țării sau în exercitarea conducerii generale a administrației publice [art. 102 alin. (1) din Constituție]. Cu alte cuvinte, analiza loialității Parlamentului față de Guvern este subsecventă celei a Guvernului față de Parlament *(Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020, M. Of. nr. 504 din 12 iunie 2020)*.

74. Atunci când Curtea este învestită cu analiza problemei cooperării loiale între autoritățile publice, trebuie să se pronunțe cu privire la întreaga paletă de probleme pe care această relație o presupune, și nu doar în raport cu anumite secvențe ale acesteia. Astfel, semnificația loialității constituționale nu se reduce la aspecte punctuale și/sau particulare, privite exclusiv din perspectiva uneia dintre autoritățile aflate în raporturi constituționale ce impun cooperarea loială, ci la o analiză coerentă și exhaustivă asupra raporturilor de drept constituțional existente între autoritățile publice. În aceste condiții, în măsura în care una dintre autoritățile publice implicate în procedura delegării legislative invocă lipsa cooperării loiale a celeilalte autorități, art. 1 alin. (4) și (5) din Constituție impune ca analiza acestui principiu constituțional să fie realizată dintr-o dublă perspectivă, respectiv conduita inițială a Guvernului, care are inițiativa de a utiliza instrumentul legislativ reglementat de art. 115 din Constituție, și, ulterior, conduita subsecventă a Parlamentului, care are obligația de a se pronunța cu celeritate

asupra ordonanței de urgență, adoptând o lege de aprobare sau de respingere, după caz *(Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020, M. Of. nr. 504 din 12 iunie 2020)*.

75. Loialitatea constituțională presupune atât un permanent dialog pe care Guvernul trebuie să îl poarte cu Parlamentul (informarea Parlamentului cu privire la inițiativele legislative cu impact bugetar, răspunsuri la întrebări, interpelări, prezentarea unor măsuri concrete în urma adoptării unei moțiuni simple, adoptarea ordonanțelor/ordonanțelor de urgență, depunerea la Parlament a legii de aprobare a ordonanței/ordonanței de urgență etc.), cât și obligația Parlamentului de a adopta legi în mod responsabil, fără a pune în pericol obligațiile internaționale ale statului, securitatea juridică sau execuția bugetară *(Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020, M. Of. nr. 504 din 12 iunie 2020)*.

76. În mod contrar obligației de loialitate constituțională, desemnarea candidatului la funcția de prim-ministru s-a făcut și cu ignorarea efectelor moțiunii de cenzură, a votului dat, la un interval de timp (o zi de la data adoptării moțiunii de cenzură) care exclude în mod obiectiv intervenția oricărui element de natură să fi produs o schimbare de optică și o reconfigurare semnificativă a exprimării votului în Parlament (ținând seama și de numărul voturilor în favoarea moțiunii de cenzură). Desemnarea apare astfel ca un act de voință unilateral, expresie a voinței exclusive a Președintelui României, care se poziționează astfel în afara logicii raporturilor constituționale de separație și echilibru al puterilor în stat și a efectelor pe care această logică le atașează actului desemnării candidatului la funcția de prim-ministru. Întregul ansamblu de acte/fapte/declarații ale Președintelui României demonstrează distorsionarea sensului firesc al normelor constituționale referitoare la desemnarea candidatului la funcția de prim-ministru, faptul că nici măcar nu a existat intenția de desemnare a unui candidat care să obțină votul de încredere al Parlamentului, ci mai degrabă că a existat intenția de a nu-l obține, precum și, din această perspectivă, o poziționare antagonică a Președintelui față de Parlament, cu încălcarea obligației de loialitate constituțională care guvernează interpretarea și aplicarea Constituției și raporturile dintre autoritățile publice de rang constituțional, ceea ce determină, în consecință, un conflict juridic de natură constituțională între Președintele României și Parlament *(Decizia nr. 85 din 24 februarie 2020, M. Of. nr. 195 din 11 martie 2020)*.

77. Lipsa unui text expres în cuprinsul art. 58 din Legea nr. 303/2004 ce reglementează statutul judecătorilor și procurorilor, care să prevadă condițiile încetării detașării anterior duratei pentru care s-a dispus, conduce la imprevizibilitatea textului de lege criticat și, astfel, la încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție, deoarece, de la caz la caz, în mod arbitrar, se poate decide cu privire la cariera magistratului, și anume la încetarea detașării judecătorului sau procurorului anterior duratei pentru care s-a dispus, în unele cazuri pe baza cererii judecătorului sau procurorului, iar în alte cazuri fără a exista o astfel de cerere. Pe fondul lacunei legislative evidențiate mai sus, Curtea mai reține că soluția legislativă prevăzută de art. 58 din Legea nr. 303/2004 contravine normelor de tehnică legislativă, de vreme ce, potrivit Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în M. Of. nr. 260 din 21 aprilie 2010, cu modificările și completările ulterioare, actele normative date în executarea legilor se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă și, ca atare, trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise, fără ca prin acestea să poată fi completată legea, astfel cum s-a procedat prin Regulamentul din 9 martie 2006 [privind transferul și detașarea judecătorilor și procurorilor, delegarea judecătorilor, numirea judecătorilor și procurorilor în alte funcții de conducere, precum și numirea

judecătorilor în funcția de procuror și a procurorilor în funcția de judecător – n.a.], aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 193/2006. În concluzie, prevederile art. 58 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 încalcă dispozițiile art. 1 alin. (5) din Constituție cu privire la calitatea legii, respectiv previzibilitate, sub aspectul condițiilor de încetare a detașării judecătorilor și procurorilor *(Decizia nr. 588 din 21 septembrie 2017, M. Of. nr. 835 din 20 octombrie 2017)*.

78. Principiul separației puterilor în stat impune o anumită ordine constituțională, grefată pe activitatea generatoare de norme primare a Parlamentului, celorlalte ramuri ale puterii publice revenindu-le competența de a pune în aplicare aceste norme; numai Curții Constituționale îi este permis să constate neconstituționalitatea acestora și, astfel, să le elimine din fondul activ al legislației primare. În schimb, celelalte autorități publice nu pot completa, modifica sau abroga actele legislative ale Parlamentului (cu excepția Guvernului, atunci când acționează ca legiuitor delegat), nici prin acte administrative și nici prin hotărâri judecătorești (a se vedea și Decizia nr. 838 din 27 mai 2009, M. Of. nr. 641 din 3 iulie 2009). Fiecare dintre autoritățile publice trebuie să se cantoneze în limitele propriei sale competențe, neputând să își aroge competențe legislative. Ordinea constituțională, astfel cum este consacrată prin Legea fundamentală, nu poate fi nesocotită chiar de autoritățile publice care sunt învestite să o apere; într-o atare situație, și anume când o autoritate, prin acțiuni concrete, se opune politicii legislative a Parlamentului, este generată o poziționare instituțională a acesteia în afara ordinii constituționale, iar restabilirea acesteia poate fi realizată atât prin intermediul instanțelor judecătorești, cât și prin intermediul Curții Constituționale. Însă, în cazul de față, restabilirea ordinii constituționale prin potențiale acțiuni individuale ale justițiabililor în fața instanțelor judecătorești, pe lângă faptul că reprezintă o sarcină disproporționată în privința acestora, impune, prin ipoteză, și formularea acestor acțiuni la aceeași instanță care a generat prezentul conflict, respectiv Înalta Curte de Casație și Justiție. Or, trebuie evitate situațiile în care o persoană să devină judecătorul propriei cauze – *nemo debet esse iudex in causa sua*, principiu reflectat în dreptul anglo-saxon încă din 1610 (a se vedea cauza *Dr. Bonham*, 1610, Court of Common Pleas, Anglia). De asemenea, în acest sens, chiar Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că dacă un judecător, după ce a ocupat în cadrul Parchetului o funcție ce l-a condus la a examina un anumit dosar în cadrul atribuțiilor sale, se află în situația de a fi sesizat cu judecarea aceluiași dosar ca magistrat de scaun, justițiabilii au tot dreptul să creadă că el nu oferă toate garanțiile de imparțialitate [Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 1 octombrie 1982, pronunțată în cauza *Piersack c. Belgiei*, § 30 lit. d)] *(Decizia nr. 685 din 7 noiembrie 2018, M. Of. nr. 1021 din 29 noiembrie 2018)*.

79. Cu privire la cea de-a doua critică de neconstituționalitate extrinsecă, ce vizează nerespectarea termenului regulamentar referitor la difuzarea raportului întocmit de comisia parlamentară cu cel puțin 5 zile înainte de data stabilită pentru dezbaterea propunerii legislative în plenul Camerei Deputaților, legea fiind avizată de comisia specială, prin raportul din data de 18 iunie 2018, și, în aceeași zi, dezbătută și aprobată în ședința Camerei Deputaților, Curtea face trimite la considerentele Deciziei nr. 250 din 19 aprilie 2018, publicată în M. Of. nr. 378 din 3 mai 2018, în care a constatat că „aceasta constituie o problemă de aplicare a regulamentelor celor două Camere. Cu alte cuvinte, obiectul criticii de neconstituționalitate îl constituie, de fapt, modul în care, ulterior prezentării raportului de către Comisia specială comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției, au fost respectate normele și procedurile parlamentare de adoptare a

Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004. Or, în măsura în care dispozițiile regulamentare invocate în susținerea criticilor nu au relevanță constituțională, nefiind consacrate expres sau implicit într-o normă constituțională (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 730 din 22 noiembrie 2017, M. Of. nr. 1043 din 29 decembrie 2017), aspectele invocate de autorii sesizării nu constituie probleme de constituționalitate, ci de aplicare a normelor regulamentare (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, M. Of. nr. 293 din 4 mai 2012)". Aceste considerente rămân valabile și cu privire la procedura de adoptare a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară. Prin urmare, Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară nu încalcă prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, sub aspectul principiului legalității *(Decizia nr. 633 din 12 octombrie 2018, M. Of. nr. 1020 din 29 noiembrie 2018)*.

80. Reglementarea unor cazuri de nulitate în conținutul unui principiu procesual este contrară principiului constituțional consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție, în componentele sale privind calitatea legii – previzibilitate, claritate și precizie, precum și dreptului la un proces echitabil, care presupune asigurarea unor garanții concrete tuturor părților implicate în procesul penal. Cadrul procesual conferit părților interesate trebuie să asigure un minim standard pentru exercitarea drepturilor procesuale, și nu un impediment insurmontabil în desfășurarea procedurilor penale, în scopul pentru care au fost create, respectiv aflarea adevărului. Echitatea procedurii în ansamblu este evaluată prin raportare la echilibrul ce trebuie menținut între interesele personale ale suspectului/inculpatului și interesul general, al statului, de a trage la răspundere penală persoanele care se fac vinovate de săvârșirea unei infracțiuni. Tocmai de aceea nu orice încălcare a unei norme legale atrage sancțiunea nulității absolute (când vătămarea este prezumată de drept). În celelalte situații, încălcarea anumitor dispoziții legale trebuie să atragă sancțiunile corespunzătoare, însă nu mai înainte de a se verifica, în mod individualizat și prin raportare la circumstanțele cauzei, dacă încălcarea este gravă și justifică sancționarea. În acest scop au fost reglementate nulitățile relative, condiționate de existența unor vătămări și care nu pot fi înlăturate altfel decât prin desființarea unui act procedural, procesual viciat. Sancțiunea cea mai gravă trebuie reglementată în mod riguros, clar și fără echivoc, astfel încât, în asigurarea procedurii penale echitabile pentru toate părțile implicate, și Ministerul Public să își îndeplinească rolul constituțional constând în apărarea ordinii de drept și a drepturilor și a libertăților tuturor cetățenilor, inculpați, părți civile, persoane vătămate, deopotrivă *(Decizia nr. 633 din 12 octombrie 2018, M. Of. nr. 1020 din 29 noiembrie 2018)*.

81. Noțiunea de „indicii temeinice" are o utilizare improprie, coroborarea normei ce o cuprinde cu alte dispoziții din actul normativ demonstrând nu numai inconsecvența legiuitorului, dar și lipsa unei viziuni unitare și coerente cu privire la standardele de probațiune corespunzătoare fiecărei faze a procesului penal. Această situație determină incertitudine cu privire la modul de interpretare și aplicare a normelor legale. Este unanim acceptat că doar formularea cu o suficientă precizie a actului normativ permite persoanelor interesate să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. În același sens, prin Decizia nr. 588 din 21 septembrie 2017, publicată în M. Of. nr. 835 din 20 octombrie 2017, Curtea Constituțională a statuat că „una

dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative (Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, M. Of. nr. 123 din 19 februarie 2014, § 225)". (...) Dispozițiile art. I pct. 11 [din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară – n.a.], referitoare la art. 15 din Codul de procedură penală, în ceea ce privește sintagma „din care rezultă indicii temeinice", sunt neconstituționale, încălcând prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta privind calitatea normei *(Decizia nr. 633 din 12 octombrie 2018, M. Of. nr. 1020 din 29 noiembrie 2018)*.

82. Potrivit art. 126 alin. (1) din Constituție, „Justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și de celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege". Dispozițiile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 304/2004 [privind organizarea judiciară – n.a.], în vigoare în prezent, constituie chiar expresia normei constituționale, dând substanță obligației legiuitorului de a stabili, prin lege, celelalte instanțe judecătorești, care, alături de Înalta Curte de Casație și Justiție, realizează, în România, justiția. Eliminarea enumerării exprese a acestor instanțe [prin art. I pct. 2 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, cu privire la care a fost ridicată obiecția de neconstituționalitate în prezenta cauză – n.a.] lipsește de efecte juridice norma constituțională. Or, având în vedere importanța majoră a domeniului reglementat, instanțele judecătorești exercitând una dintre puterile și funcțiile statului, consacrarea explicită, printr-o normă de sine stătătoare, clară, neechivocă, a acestor autorități ale statului, în chiar cuprinsul Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară se impune legiuitorului ordinar, ca obligație constituțională, prevăzută de dispozițiile art. 1 alin. (5), în componenta referitoare la claritatea și previzibilitatea legii, coroborate cu art. 126 alin. (1) din Constituție. Aspectele prezentate ridică serioase probleme de sistematizare, unificare și coordonare a legislației, dispozițiile art. I pct. 2 încălcând normele de tehnică legislativă, respectiv art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 [privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative – n.a.], potrivit căruia „În procesul de legiferare este interzisă instituirea acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative (...)". Norma criticată nu numai că nu înlătură paralelismele, ci le creează, preluând soluții legislative deja existente în actul normativ, ceea ce este de natură a-i afecta structura, concizia și unitatea conceptelor pe care acesta le utilizează. Toate acestea, coroborate cu constatarea faptului că, prin modificările operate, se abrogă soluția legislativă anterioară care consacră instanțele judecătorești care înfăptuiesc justiția, conduc la concluzia că dispozițiile art. I pct. 2, cu referire la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 304/2004, sunt neconstituționale prin raportare la prevederile art. 1 alin. (5) și art. 126 din Constituție *(Decizia nr. 33 din 23 ianuarie 2018, M. Of. nr. 146 din 15 februarie 2018)*.

83. Se susține că art. I pct. 9 [cu referire la art. 7 alin. (5) și (7)] din legea criticată [Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor – n.a.] încalcă art. 1 alin. (4) și art. 124 alin. (3) din Constituție, întrucât include și comisiile speciale parlamentare pentru controlul activității serviciilor de informații ca organe abilitate să efectueze verificarea veridicității datelor din declarațiile date de magistrați cu privire la apartenența acestora la serviciile de informații. Aceste comisii parlamentare sunt următoarele: Comisia comună permanentă a Camerei Deputaților și Senatului pentru exercitarea controlului parlamentar asupra activității Serviciului Român de Informații (a se vedea Hotărârea Parlamentului României nr. 30/1993 privind organizarea și funcționarea Comisiei comune permanente a Camerei Deputaților și Senatului pentru

exercitarea controlului parlamentar asupra activității Serviciului Român de Informații, republicată în M. Of. nr. 371 din 18 mai 2017, cu modificările și completările ulterioare) și Comisia parlamentară specială pentru controlul activității Serviciului de Informații Externe (a se vedea Hotărârea Parlamentului României nr. 44/1998 privind constituirea, organizarea și funcționarea Comisiei parlamentare speciale pentru controlul activității Serviciului de Informații Externe, publicată în M. Of. nr. 417 din 5 noiembrie 1998). Curtea reține că, în prezent, această activitate este realizată de Consiliul Suprem de Apărare a Țării, care, potrivit art. 1 din Legea nr. 415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, publicată în M. Of. nr. 494 din 10 iulie 2002, este autoritatea administrativă autonomă învestită, potrivit Constituției, cu organizarea și coordonarea unitară a activităților care privesc apărarea țării și siguranța națională. Membrii Consiliului Suprem de Apărare a Țării sunt: ministrul apărării naționale, ministrul de interne, ministrul afacerilor externe, ministrul justiției, ministrul industriei și resurselor, ministrul finanțelor publice, directorul Serviciului Român de Informații, directorul Serviciului de Informații Externe, șeful Statului Major General și consilierul prezidențial pentru securitate națională, în timp ce Președintele României și prim-ministrul sunt președintele, respectiv vicepreședintele acestei structuri (art. 5). Activitatea Consiliului Suprem de Apărare a Țării este supusă examinării și verificării parlamentare. Anual, nu mai târziu de primul trimestru al anului următor, precum și la cererea comisiilor permanente de specialitate ale Parlamentului sau ori de câte ori se consideră necesar, Consiliul Suprem de Apărare a Țării prezintă, în ședință comună a Camerei Deputaților și Senatului, rapoarte asupra activității desfășurate (art. 2). Se mai reține că, potrivit art. 119 din Constituție, Consiliul Suprem de Apărare a Țării organizează și coordonează unitar activitățile care privesc apărarea țării și securitatea națională, iar activitatea serviciilor de informații este organizată și coordonată de Consiliul Suprem de Apărare a Țării [a se vedea art. 1 din Legea nr. 14/1992 privind organizarea și funcționarea Serviciului Român de Informații, publicată în M. Of. nr. 33 din 3 martie 1992, și art. 2 alin. (1) din Legea nr. 1/1998 privind organizarea și funcționarea Serviciului de Informații Externe, republicată în M. Of. nr. 511 din 18 octombrie 2000, cu modificările și completările ulterioare]. Totodată, în domeniul securității naționale, Consiliul Suprem de Apărare a Țării are atribuția de a analiza datele și informațiile obținute [art. 7 lit. a) din Legea nr. 51/1991 privind securitatea națională a României, republicată în M. Of. nr. 190 din 18 martie 2014, cu completările ulterioare]. Prin urmare, această instituție, prin prisma naturii sale juridice (autoritate administrativă autonomă, parte a puterii executive) și a activității desfășurate (organizarea și coordonarea activității serviciilor de informații), legitimează, din punctul de vedere al arhitecturii constituționale și al funcționalității, competența acesteia de a verifica declarațiile depuse de judecători cu privire la calitatea lor de lucrători operativi, inclusiv acoperiți, informatori sau colaboratori ai serviciilor de informații. Activitatea de informații pentru realizarea securității naționale se execută de Serviciul Român de Informații, organul de stat specializat în materia informațiilor din interiorul țării, Serviciul de Informații Externe, organul de stat specializat în obținerea din străinătate a datelor referitoare la securitatea națională, și Serviciul de Protecție și Pază, organul de stat specializat în asigurarea protecției demnitarilor români și a demnitarilor străini pe timpul prezenței lor în România, precum și în asigurarea pazei sediilor de lucru și reședințelor acestora [art. 8 alin. (1) din Legea nr. 51/1991]. Activitatea acestor structuri este sub control parlamentar [art. 8 alin. (3) din Legea nr. 51/1991]. Potrivit arhitecturii constituționale a statului, aceste

comisii parlamentare verifică activitatea entităților anterior menționate, astfel că ele însele nu au competența de a verifica declarațiile date de funcționari ai statutului, pe baza informațiilor furnizate de structurile pe care le au sub control parlamentar. Rolul lor nu este de a întreprinde ele însele activități specifice structurilor controlate (indiferent că acestea sunt Serviciul Român de Informații, Serviciul de Informații Externe sau Consiliul Suprem de Apărare a Țării), ci de a controla modul în care aceste autorități își desfășoară activitatea. Ele sunt expresia controlului parlamentar asupra entităților aparținând puterii executive, neputându-se subroga competențelor și atribuțiilor acestora. Prin urmare, art. I pct. 9 [cu referire la art. 7 alin. (5) sintagma „comisiile speciale parlamentare pentru controlul activităților serviciilor de informații"] încalcă art. 1 alin. (4) din Constituție, prin prisma faptului că o comisie parlamentară încalcă competențele unei structuri din cadrul puterii executive și, prin aceasta, pricinuiește, indirect, o ingerință nepermisă în sfera autorității judecătorești. În schimb, nu se poate constata încălcarea art. 124 alin. (3) din Constituție, întrucât verificarea în sine a veridicității declarațiilor de către o comisie parlamentară nu afectează independența judecătorului, ea indicând, mai degrabă, o reprezentare greșită a competențelor autorității legiuitoare în raport cu cea executivă *(Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, M. Of. nr. 199 din 5 martie 2018)*.

84. Reglementarea aceleiași soluții juridice în cuprinsul aceluiași act normativ, ba, mai mult, în cuprinsul aceluiași articol al respectivului act normativ – cum este cazul art. 7 alin. (5) și alin. (5^1) din legea examinată [Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii – n.a.] – afectează calitatea actului normativ astfel adoptat, sub aspectul lipsei de claritate și previzibilitate a acestuia. Or, art. 8 alin. (4) teza întâi din Legea nr. 24/2000 [privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative – n.a.] dispune că „Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce". Suprapunerea legislativă cuprinsă la art. I pct. 4 și 5 din legea examinată, cu referire la art. 7 alin. (5) și (5^1), contravine art. 1 alin. (5) din Constituție, prin viciile de tehnică legislativă, aceasta fiind susceptibilă în mod rezonabil să genereze confuzii și neclarități în procesul de interpretare și aplicare a legii *(Decizia nr. 61 din 13 februarie 2018, M. Of. nr. 204 din 6 martie 2018)*.

85. Înființarea unei societăți este o operațiune cu caracter individual care vizează un singur raport juridic. Or, concretizarea actului juridic al înființării, în sens de *negotium juris*, se realizează doar printr-un act administrativ individual, respectiv hotărâre a Guvernului, în sens de *instrumentum*. Așadar, potrivit cadrului normativ în vigoare, respectiv dispozițiile Legii nr. 15/1990 [privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale – n.a.], înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții, ca societate pe acțiuni, se poate realiza doar prin hotărâre a Guvernului, act cu caracter administrativ prin care se aprobă și actul constitutiv al societății. Având în vedere cele de mai sus, Curtea constată că legea criticată [Legea privind înființarea Fondului Suveran de Dezvoltare și Investiții – S.A. și pentru modificarea unor acte normative – n.a.] a fost adoptată, pe de o parte, cu încălcarea principiului separației puterilor în stat, prevăzut de art. 1 alin. (4) din Constituție, și a rolului Parlamentului, prevăzut de art. 61 alin. (1) din Constituție, și, pe de altă parte, cu încălcarea principiului consacrat de art. 16 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia „nimeni nu este mai presus de lege" *(Decizia nr. 531 din 18 iulie 2018, M. Of. nr. 674 din 2 august 2018)*.

86. Cu privire la criticile de neconstituționalitate extrinsecă referitoare la faptul că cele trei propuneri legislative [este vorba despre Legea pentru modificarea și completarea

Legii educației naționale nr. 1/2011, Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul educației și Legea pentru modificarea art. 16 din Legea educației naționale nr. 1/2011 – n.a.] nu au fost adoptate sub forma unei singure legi de modificare și completare a Legii nr. 1/2011, respectiv a O.U.G. nr. 75/2005, Curtea constată că, într-adevăr, exista obligația regulamentară a comisiei sesizate în fond din cadrul Senatului să realizeze o necesară reunire a cel puțin două dintre propunerile legislative într-o singură lege, având în vedere că acestea au fost dezbătute în cadrul aceleiași ședințe a comisiei [art. 74 alin. (4) din Regulamentul Senatului]. Totuși, o asemenea conduită pe care ar fi trebuit să o adopte comisia sesizată în fond din cadrul Senatului sau chiar plenul Senatului, care avea posibilitatea să retrimită toate cele trei propuneri legislative spre comisie (în condițiile în care legile au fost adoptate în aceeași ședință a plenului Senatului) pentru redactarea unui singur raport de admitere, cu preluarea sub formă de amendamente a prevederilor din celelalte inițiative legislative, care urmau a primi raport de respingere, reprezintă chestiuni de procedură și practică parlamentară, fără relevanță constituțională. Faptul că cele trei legi au fost adoptate în aceeași zi și că, eventual, vor fi publicate chiar în același număr al Monitorului Oficial al României înseamnă că acestea urmează să intre în vigoare potrivit art. 78 din Constituție, respectiv că actul de bază va avea noua configurație normativă de la data antereferită. Prin urmare, o asemenea tehnică legislativă nu este, de principiu, contrară art. 1 alin. (5) din Constituție. Strict tehnic, chiar dacă ar exista elemente antitetice între aceste legi, Curtea observă că legile primesc un număr, iar relația dintre legea cu numărul mai mic și cea cu numărul mai mare este reglată prin prisma aplicării în timp a legilor, cu referire la principiul *lex posterior derogat priori*. Desigur, această ultimă situație nu este de dorit și, chiar dacă, tehnic, este realizabilă aplicarea în timp a legilor, s-ar pune o problemă de constituționalitate cu privire la calitatea actului legislativ. Însă această ipoteză nu este aplicabilă în cazul de speță *(Decizia nr. 528 din 17 iulie 2018, M. Of. nr. 676 din 3 august 2018)*.

87. Deși ingerința legală în dreptul prevăzut la art. 26 din Constituție poate avea un scop legitim (ocrotirea sănătății persoanei prin ordonarea istoricului său medical și ținerea acestuia de către o autoritate de stat), este adecvată și necesară scopului propus, ea nu păstrează un just echilibru între interesele concurente, anume: interesul statului în legătură cu sănătatea publică, interesul persoanei de a-i fi ocrotită sănătatea, dar și interesul persoanei de a-i fi protejată viața intimă, familială și privată. Nu este îndeajuns ca protejarea datelor medicale să fie realizată printr-o legislație infralegală, Curtea, în numeroase cazuri, avertizând că actele de reglementare secundară, *exempli gratia*, hotărâri ale Guvernului, sunt oricum caracterizate printr-un grad sporit de instabilitate sau inaccesibilitate (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015, §§ 67 și 94, Decizia nr. 51 din 16 februarie 2016, M. Of. nr. 190 din 14 martie 2016, § 47, sau Decizia nr. 61 din 7 februarie 2017, M. Of. nr. 219 din 30 martie 2017, § 42). Se observă că garanții pentru asigurarea dreptului constituțional prevăzut de art. 26 sunt cuprinse într-o hotărâre a Guvernului, însă o asemenea manieră de reglementare este total neadecvată, fragilizând, în mod nepermis, protecția constituțională a vieții intime, familiale și private. Practic, autoritatea administrativă poate oricând modifica standardele de garanții asociate acestui drept, prin emiterea unor acte administrative normative, cetățeanul/pacientul fiind astfel la bunul plac al autorității administrative. Or, o protecție adecvată a acestui drept este cea stabilită printr-o lege, ceea ce nu este cazul în speța de față. În consecință, textele criticate [art. 30 alin. (2) și (3), precum și sintagma „sistemul dosarului electronic de

sănătate al pacientului" din cuprinsul art. 280 alin. (2) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății – n.a.] încalcă art. 26 din Constituție. De asemenea, principial, o reglementare cu caracter primar este cea care se bucură de forța juridică a legii și de o stabilitate în consecință, astfel că pare chiar impropriu ca o măsură de natura legii, dată în aplicarea art. 34 din Constituție, să cunoască limitări printr-o hotărâre a Guvernului, considerată a fi suficientă pentru respectarea art. 26 din Constituție. Într-o atare modalitate de reglementare se ajunge la o restructurare/reconfigurare a legii, prin intermediul actului administrativ, ceea ce este de neconceput. Ar rezulta că limitele unei ingerințe etatice prevăzute de lege sunt fixate printr-un act administrativ, emis chiar în baza acelei legi, ceea ce încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție *(Decizia nr. 498 din 17 iulie 2018, M. Of. nr. 650 din 26 iulie 2018)*.

88. Revine legiuitorului obligația de a reglementa garanțiile asociate dreptului la viață intimă, familială și privată. Această obligație trebuie să se materializeze prin lege, în sens de *instrumentum*. În centrul acestor garanții legale trebuie să se regăsească consimțământul pacientului. Legiuitorul are drept obligație constituțională, prin prisma art. 26, să nu condiționeze actul medical în sine de efectuarea înscrierilor în dosarul electronic de sănătate, neexistând un raport de corespondență directă între acestea. De asemenea, consimțământul trebuie să fie unul liber, ce nu poate fi stimulat prin oferirea unor posibile avantaje medicale sau de altă natură (economice), pentru că, în acest caz, s-ar ajunge la vicierea indirectă a acestuia. S-ar ajunge la situația în care omul ar fi tratat drept obiect, cu desconsiderarea principiilor subiective care caracterizează ființa umană, ceea ce este contrar demnității umane (a se vedea, *mutatis mutandis*, și Decizia Tribunalului Constituțional Federal german 2 BVerfGE 45, 187, în care Curtea a impus formula obiect-subiect în analiza încălcării demnității umane). Persoana, mai ales dacă este vorba despre sănătatea sa, vădește o vulnerabilitate aparte și este tentată să accepte, total și necondiționat, măsurile legislative promovate de stat și care îi sunt propuse spre acceptare, fără a mai analiza justul echilibru care trebuie să existe între dreptul la ocrotirea sănătății și cel la viață intimă, familială și privată. Mai mult, persoana este cu atât mai vulnerabilă cu cât se află într-o stare fizică/emoțională care nu îi mai permite să aprecieze în mod obiectiv cu privire la consimțământul său. De aceea, cadrul normativ nu trebuie să o desconsidere și să o plaseze într-un plan secund în raport cu dorința statului de a ține un dosar electronic de sănătate și/sau de a centraliza diverse date medicale (ca măsură obiectivă de ocrotire a sănătății publice). Aceleași considerații se impun și în privința modului în care este tratată persoana care nu își dă consimțământul pentru prelucrarea datelor sale medicale în cadrului dosarului electronic de sănătate. Totodată, este de datoria statului să se asigure de faptul că cei care acționează în numele său nu își compromit propria demnitate umană, chiar presupunând că aceștia, la nivel personal, nu consideră că, în îndeplinirea sarcinilor de serviciu, încalcă drepturile pacientului. Practic, obligația pozitivă a statului de a reglementa un cadru normativ care să respecte demnitatea umană nu trebuie să îl pună nici pe angajatul statului și nici pe pacient în situația de a obliga, respectiv de a-și da consimțământul, chiar dacă aceștia, la nivel subiectiv, nu realizează faptul că își încalcă propria demnitate. Astfel, cadrul legislativ în sine trebuie să preîntâmpine posibilitatea ca, prin modul lor de acțiune, cele două categorii de persoane să își încalce propria lor demnitate umană *(Decizia nr. 498 din 17 iulie 2018, M. Of. nr. 650 din 26 iulie 2018)*.

▶ **Hotărâri C.E.D.O.**

1. Nu poate fi considerată „lege" decât o normă enunțată cu suficientă precizie, pentru a permite cetățeanului să își adapteze conduita în funcție de aceasta; apelând la nevoie la consiliere de specialitate în materie, el trebuie să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă *[cauza Rotaru c. României (MC), nr. 28341/95, Hotărârea din 4 mai 2000, § 52, M. Of. nr. 19 din 11 ianuarie 2001; cauza Sissanis c. României, nr. 23468/02, Hotărârea din 25 ianuarie 2007, § 66, M. Of. nr. 784 din 24 noiembrie 2008]*.

2. Este îndeplinită cerința ca legea să definească în mod clar infracțiunile și pedepsele atunci când un justițiabil are posibilitatea de a cunoaște, din însuși textul normei juridice pertinente, la nevoie cu ajutorul interpretării date acesteia de către instanțe și, dacă este cazul, în urma obținerii unei asistențe juridice adecvate, care sunt actele și omisiunile ce pot angaja răspunderea sa penală și care este pedeapsa aplicabilă *[cauza Dragotoniu și Militaru-Pidhorni c. României, nr. 77193/01 și 77196/01, Hotărârea din 24 mai 2007, §§ 33 și 34, M. Of. nr. 420 din 23 iunie 2010; cauza Mihai Toma c. României, nr. 1051/06, Hotărârea din 24 ianuarie 2012, § 26, M. Of. nr. 839 din 13 decembrie 2012; cauza Del Río Prada c. Spaniei (MC), nr. 42750/09, Hotărârea din 21 octombrie 2013, §§ 77, 79 și 91]*.

3. Unul dintre elementele fundamentale ale supremației dreptului este principiul securității raporturilor juridice *(cauza Androne c. României, nr. 54062/00, Hotărârea din 22 decembrie 2004, § 44, M. Of. nr. 875 din 29 septembrie 2005; cauza Stanca Popescu c. României, nr. 8727/03, § 99, Hotărârea din 7 iulie 2009, M. Of. nr. 179 din 14 martie 2011)*.

4. Odată ce statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabile, pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții *[cauza Păduraru c. României, nr. 63252/00, Hotărârea din 1 decembrie 2005, § 92, M. Of. nr. 514 din 14 iunie 2006; cauza Beian c. României (nr. 1), nr. 30658/05, Hotărârea din 6 decembrie 2007, § 33, M. Of. nr. 616 din 21 august 2008]*.

5. Sintagma „prevăzută de lege" înseamnă în primul rând că măsura incriminată trebuie să aibă o bază în dreptul intern, însă se referă și la calitatea legii respective: ea impune ca aceasta să fie accesibilă persoanelor în cauză și să aibă o formulare destul de exactă pentru a permite reclamanților, care apelează, la nevoie, la consilieri, să prevadă, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele ce ar putea rezulta dintr-un anumit act *(cauza Lupșa c. României, nr. 10337/04, Hotărârea din 8 iunie 2006, § 32, M. Of. nr. 30 din 17 ianuarie 2007)*.

6. Principiul securității raporturilor juridice decurge implicit din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și constituie unul dintre principiile fundamentale ale statului de drept *[cauza Beian c. României (nr. 1), nr. 30658/05, Hotărârea din 6 decembrie 2007, § 39, M. Of. nr. 616 din 21 august 2008; cauza Iordan Iordanov și alții c. Bulgariei, nr. 23530/02, Hotărârea din 2 iulie 2009, § 47; cauza Ștefănică și alții c. României, nr. 38155/02, Hotărârea din 2 noiembrie 2010, § 31, M. Of. nr. 175 din 11 martie 2011; cauza Nejdet Şahin și Perihan Şahin c. Turciei, nr. 13279/05, Hotărârea din 20 octombrie 2011, § 56; cauza Remuszko c. Poloniei, nr. 1562/10, Hotărârea din 16 iulie 2013, § 92]*. Acest principiu garantează o anumită stabilitate în situațiile juridice și contribuie la încrederea publicului în instanțe. Persistența deciziilor judecătorești contradictorii poate crea o stare de incertitudine juridică susceptibilă de a reduce încrederea publicului în sistemul judiciar, în timp ce o astfel de încredere este în mod clar una dintre componentele esențiale ale unui stat bazat pe supremația legii. Totuși, posibilitatea existenței deciziilor judecătorești contradictorii este o trăsătură inerentă oricărui sistem judiciar

care se bazează pe o rețea de instanțe de primă instanță și de apel cu autoritate în zona jurisdicției lor teritoriale. Astfel de divergențe pot apărea și în cadrul aceleiași instanțe. Acest lucru, în sine, nu poate fi considerat contrar Convenției. Cerințele de securitate juridică și protecția încrederii legitime a publicului nu conferă un drept dobândit la coerența jurisprudenței. Dezvoltarea jurisprudenței nu este, în sine, contrară bunei administrări a justiției, întrucât nerespectarea unei abordări dinamice și evolutive ar risca să împiedice reforma sau îmbunătățirea. În principiu, funcția Curții nu este compararea diferitelor decizii ale instanțelor naționale, chiar dacă sunt date în proceduri aparent similare; ea trebuie să respecte independența acestor instanțe. De asemenea, soluționarea a două litigii în mod diferit nu poate fi considerată a da naștere unei jurisprudențe contradictorii atunci când acest lucru este justificat de o diferență a situațiilor de fapt. Criteriile care ghidează Curtea în evaluarea circumstanțelor în care deciziile contradictorii ale diferitelor instanțe naționale care se pronunță în ultimă instanță implică o încălcare a dreptului la un proces echitabil, consacrat la art. 6 parag. 1 din Convenție, constă în stabilirea, în primul rând, dacă există „diferențe profunde și de lungă durată" în jurisprudența instanțelor naționale; în al doilea rând, dacă legislația internă prevede un mecanism pentru depășirea acestor neconcordanțe; și, în al treilea rând, dacă mecanismul respectiv a fost aplicat și, dacă este cazul, care au fost efectele *[cauza Parohia Greco-Catolică Lupeni și alții c. României (MC), nr. 76943/11, Hotărârea din 29 noiembrie 2016]*.

7. Însemnătatea noțiunii de previzibilitate depinde în mare măsură de contextul textului despre care este vorba, de domeniul pe care îl acoperă, precum și de numărul și calitatea destinatarilor săi *[cauza Groppera Radio AG și alții c. Elveției (Plen), nr. 10890/84, Hotărârea din 28 martie 1990, § 68]*. Previzibilitatea legii nu se opune ca persoana interesată să fie nevoită să recurgă la o bună consiliere pentru a evalua, la un nivel rezonabil în circumstanțele cauzei, consecințele ce ar putea decurge dintr-o anumită acțiune *(cauza Tolstoy Miloslavsky c. Regatului Unit, nr. 18139/91, Hotărârea din 13 iulie 1995, § 37)*. Acest lucru se întâmplă de obicei cu profesioniștii, obișnuiți să facă dovada unei mari prudențe în exercitarea meseriei lor. De asemenea, se poate aștepta de la ei să acorde o atenție deosebită evaluării riscurilor pe care le implică *[cauza Cantoni c. Franței (MC), nr. 17862/91, Hotărârea din 15 noiembrie 1996, § 35]*.

8. Art. 3 din Convenție impune statului să se asigure că orice persoană privată de libertate este deținută în condiții care sunt compatibile cu respectarea demnității umane, care nu supun persoana în cauză unei suferințe sau unei încercări de o intensitate care depășește nivelul inevitabil de suferință inerent detenției și că, ținând seama de cerințele practice ale detenției, sănătatea și confortul persoanei private de libertate sunt asigurate în mod corespunzător [cauza *Kudła c. Poloniei* (MC), nr. 30210/96, Hotărârea din 26 octombrie 2000, §§ 92-94]. Atunci când sunt evaluate condițiile de detenție, trebuie să se țină seama de efectele cumulate ale acestora (cauza *Dougoz c. Greciei*, nr. 40907/98, Hotărârea din 6 martie 2001, § 46). Prin urmare, statul este obligat, în ciuda problemelor logistice și financiare, să își organizeze sistemul penitenciar astfel încât să asigure deținuților respectarea demnității umane a acestora (cauza *Benediktov c. Rusiei*, nr. 106/02, Hotărârea din 10 mai 2007, § 37, cauza *Soukhovoï c. Rusiei*, nr. 63955/00, Hotărârea din 27 martie 2008, § 31) *(cauza Constantin Nistor c. României, nr. 35091/12, Hotărârea din 16 iunie 2015, § 35)*.

► **Hotărâri C.J.C.E. și C.J.U.E.**

1. Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene a recunoscut în mod implicit necesitatea respectării așteptărilor legitime ale cetățenilor cărora li se adresează o regle-

mentare legală *[C.J.C.E., cauza C-459/02, Gerekens și Procola, Hotărârea din 15 iulie 2004, EU:C:2004:454, §§ 23 și 24; C.J.U.E., cauza C-550/09, E. și F. (MC), Hotărârea din 29 iunie 2010, EU:C:2010:382, § 59].*

Articolul 2. Suveranitatea

(1) Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative, constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum.

(2) Nici un grup și nici o persoană nu pot exercita suveranitatea în nume propriu.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului (M. Of. nr. 84 din 24 februarie 2000); ▶ Legea nr. 370/2004 pentru alegerea Președintelui României, republicată (M. Of. nr. 650 din 12 septembrie 2011); ▶ Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente (M. Of. nr. 553 din 24 iulie 2015).

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Referendumul, indiferent de caracterul său – decizional sau consultativ –, reprezintă o modalitate de exercitare a suveranității naționale întemeiată pe art. 2 din Constituție, care consacră voința constituantului român potrivit căreia, în cadrul democrației reprezentative, suveranitatea națională aparține poporului român, însă aceasta nu poate fi exercitată într-un mod direct, nemijlocit, la nivel individual, forma de exercitare fiind cea indirectă, mijlocită, prin procedeul alegerii organelor reprezentative, prin exprimarea voinței cetățenilor în cadrul alegerilor libere, periodice și corecte, precum și prin referendum. Întrucât pot exista situații în care problematica asupra căreia poporul este chemat să își exprime voința să afecteze interesele reprezentanților aleși (cum este cazul reducerii numărului de parlamentari sau al reducerii indemnizațiilor parlamentarilor), Comisia de la Veneția, în documentul intitulat „Linii directoare pentru organizarea referendumului", adoptat la cea de-a 68-a Sesiune plenară (13-14 octombrie 2007), a reținut că efectele referendumului trebuie să fie expres prevăzute în Constituție sau prin lege, fie că referendumul este consultativ, fie că este decizional. Totodată, este preferabil ca un referendum asupra chestiunilor de principiu sau a altor propuneri formulate generic să aibă caracter consultativ. Dacă însă are caracter decizional, trebuie să existe norme care să prevadă în mod expres procedura ulterioară *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014).*

2. Din analiza textelor constituționale în vigoare și a actelor internaționale în materie, Curtea constată că prevederile art. 2 alin. (1), art. 90, art. 95 alin. (3) și art. 151 alin. (3) din Constituție nu dispun expres cu privire la un anumit prag de participare la vot. Curtea nu a identificat vreun text care să impună ori să recomande un cvorum de participare la referendum, toate dispozițiile constituționale făcând referire la stabilitatea legislației electorale, inclusiv cea cu privire la referendum. Prin urmare, reglementarea sau modificarea condițiilor privind validarea referendumului este de competența exclusivă a legiuitorului, numai acesta fiind cel îndreptățit, potrivit art. 73 alin. (3) lit. d) din Constituție, să reglementeze organizarea și desfășurarea prin lege organică a acestui instrument de consultare populară. De aceea, Curtea apreciază că varianta de reglementare a cvorumului de participare aleasă de legiuitor prin legea supusă controlului de constituționalitate [Legea pentru modificarea și

completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului – n.a.] asigură o reprezentativitate suficientă de natură a conferi deciziei adoptate forța care reflectă voința populară, astfel încât suveranitatea poporului, consacrată la art. 2 din Constituție, să nu fie afectată în vreun fel. Legea dedusă controlului reglementează, sub aspectul condițiilor de validitate a referendumului, pe lângă micșorarea cvorumului de participare la 30%, și condiția potrivit căreia „rezultatul referendumului este validat dacă opțiunile valabil exprimate reprezintă cel puțin 25% din cei înscriși pe listele electorale permanente". Prin urmare, pentru validarea referendumului este necesară întrunirea acestor două condiții minimale, ceea ce reprezintă un mod de securizare a reprezentativității votului la referendum de natură să satisfacă și condițiile impuse prin jurisprudența anterioară a Curții Constituționale *(Decizia nr. 334 din 26 iunie 2013, M. Of. nr. 407 din 5 iulie 2013)*.

3. În cadrul democrației reprezentative, suveranitatea națională aparține într-adevăr poporului român, însă aceasta nu poate fi exercitată într-un mod direct, nemijlocit, la nivel individual, forma de exercitare fiind cea indirectă, mijlocită, prin procedeul alegerii organelor reprezentative *(Decizia nr. 419 din 26 martie 2009, M. Of. nr. 274 din 28 aprilie 2009)*.

4. Art. 2 din Constituție nu prevede nicidecum necesitatea supunerii legilor aprobării prin referendum în vederea adoptării acestora *(Decizia nr. 551 din 16 decembrie 2004, M. Of. nr. 79 din 24 ianuarie 2005)*.

5. Potrivit art. 2 alin. (1) din Legea fundamentală, referendumul reprezintă modalitatea prin care poporul român exercită în mod direct suveranitatea națională, constituind un mecanism eficient de manifestare a democrației directe. Consultarea voinței populare prin referendum național, ca modalitate de exprimare a suveranității, se realizează prin trei tipuri de referendum național, și anume cel inițiat de Președintele României asupra unor probleme de interes național, prevăzut de art. 90 din Constituție, cel organizat cu privire la demiterea Președintelui României în cadrul procedurii reglementate în art. 95 din Legea fundamentală și cel prin care se aprobă revizuirea Constituției, conform art. 151 alin. (3) din Legea fundamentală. În considerarea competențelor specifice atribuite la nivel constituțional în ceea ce privește fiecare tipologie de referendum național, art. 15 alin. (1) din Legea nr. 3/2000 [privind organizarea și desfășurarea referendumului – n.a.], în forma în prezent în vigoare, precizează tipul de act normativ prin care se stabilește organizarea referendumului și data acestuia, precum și autoritatea care îl va emite, în funcție de legitimarea sa constituțională în ceea ce privește declanșarea referendumului. Astfel, obiectul și data referendumului național se stabilesc prin lege, în cazul referendumului privind revizuirea Constituției, prin hotărâre a Parlamentului, în cazul referendumului privind demiterea Președintelui României, și prin decret al Președintelui României, în cazul referendumului cu privire la probleme de interes național. Diferențierea pe care textul menționat din Legea nr. 3/2000 o face între cele trei tipuri de referendum sub aspectul actului normativ care, în procedura organizării și desfășurării acestuia, stabilește obiectul și data la care va avea loc este justificată prin prisma prevederilor constituționale care conferă competența de a declanșa un referendum, respectiv Președintelui României, prin decret, în ceea ce privește referendumul asupra unor probleme de interes național, și Parlamentului, prin hotărâre, în situația demiterii Președintelui României, respectiv prin lege, în cazul revizuirii Legii fundamentale. Pentru coerența procedurii este rațional ca aceeași autoritate care inițiază organizarea referendumului să fie și cea care stabilește data și obiectul referendumului. Pentru ipoteza în discuție în speță [revizuirea Constituției – n.a.], Curtea reține că Parlamentul este cel care adoptă, cu o majoritate de două treimi sau, după

caz, de trei pătrimi din numărul deputaților și senatorilor, proiectul sau propunerea de revizuire a Constituției. Pentru a deveni definitivă, revizuirea trebuie aprobată prin referendum, primind astfel legitimitate deplină prin girul voinței generale a poporului. De aceea, în vederea asigurării unui mecanism procedural complet, care să confere eficacitate demersului legislativ de adoptare a legii de revizuire, incluzând și reglementarea etapei finale a acestuia, Parlamentul este îndreptățit să stabilească, printr-o lege distinctă, data referendumului, fixând astfel în timp momentul la care legea pe care a adoptat-o va fi supusă aprobării populare. Spre deosebire de această ipoteză, în cazul suspendării din funcție a Președintelui, Parlamentul stabilește data referendumului printr-o hotărâre, aceasta fiind emisă în exercitarea funcției de control pe care o exercită, tot în virtutea atribuțiilor sale constituționale. În schimb, revizuirea Constituției, ca lege fundamentală a statului, realizându-se printr-o lege de modificare și/sau completare a acesteia, este firesc ca actul normativ referitor la organizarea referendumului să fie tot o lege. Așadar, Curtea constată că prevederea cuprinsă în art. unic pct. 2 din legea criticată [Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului – n.a.], cu referire la art. 6 alin. (5) fraza a doua din Legea nr. 3/2000, potrivit căreia Guvernul stabilește prin hotărâre data referendumului și aduce la cunoștință publică, de îndată, prin mijloace de comunicare în masă, data acestuia, contravine dispozițiilor art. 151 alin. (3) din Constituție. Pentru aceleași rațiuni, Curtea constată că este neconstituțională și abrogarea, făcută în scop corelativ, a art. 15 alin. (1) din Legea nr. 3/2000 care stipulează expres că obiectul și data referendumului se stabilesc prin lege *(Decizia nr. 612 din 3 octombrie 2017, M. Of. nr. 922 din 23 noiembrie 2017).*

Articolul 3. Teritoriul

(1) Teritoriul României este inalienabil.

(2) Frontierele țării sunt consfințite prin lege organică, cu respectarea principiilor și a celorlalte norme general admise ale dreptului internațional.

(3) Teritoriul este organizat, sub aspect administrativ, în comune, orașe și județe. În condițiile legii, unele orașe sunt declarate municipii.

(4) Pe teritoriul statului român nu pot fi strămutate sau colonizate populații străine.

Legislație conexă: ▶ O.U.G. nr. 105/2001 privind frontiera de stat a României (M. Of. nr. 352 din 30 iunie 2001); ▶ Legea nr. 17/1990 privind regimul juridic al apelor maritime interioare, al mării teritoriale, al zonei contigue și al zonei economice exclusive ale României, republicată (M. Of. nr. 252 din 8 aprilie 2014).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Recunoașterea de „zone tradiționale" ca structuri administrative pune în discuție caracterul național al statului român, trăsătură care, potrivit art. 152 alin. (1) din Constituție, nu poate face obiectul revizuirii. Unitatea națiunii, inclusiv din perspectiva tradițiilor, nu este compatibilă cu recunoașterea unui statut distinct, în sensul de autonomie administrativă, pentru o parte a populației țării, pe criteriul identității de „tradiții". Prin delimitarea unor asemenea „zone" și dobândirea statutului de subdiviziuni administrative și în condițiile în care nu se definește în niciun fel regimul juridic al acestor structuri, se induce ideea autonomiei teritoriale a unor grupuri de populație doar

pe criteriul menționat. Or, în condițiile în care organizarea administrativ-teritorială presupune reglementarea autorităților administrației publice și, respectiv, aplicarea principiilor descentralizării și autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice, „recunoașterea" zonelor administrative nu se reduce la o chestiune ce ține de tradiții, ci afectează organizarea administrativă, economia, fiscalitatea, prin posibilitatea organelor autonome de a edicta reguli obligatorii pentru membrii comunității. În concluzie, acceptarea unei alte organizări administrativ-teritoriale, cu o fundamentare diferită de cea care stă la baza delimitării unităților administrativ-teritoriale expres și limitativ prevăzute de Constituție, este de natură să afecteze caracterul unitar al statului, constituind, de asemenea, o încălcare a limitelor revizuirii *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

2. Prin stabilirea serviciilor publice de salubrizare a localităților, înființate și organizate la nivelul comunelor, orașelor, municipiilor, județelor și al sectoarelor municipiului București, precum și al asociațiilor de dezvoltare intercomunitară având ca obiectiv serviciile de salubrizare, nu se înfrâng sub nicio formă dispozițiile constituționale ale art. 3 alin. (3) referitoare la organizarea teritoriului României, sub aspect administrativ, în comune, orașe și județe *(Decizia nr. 156 din 10 februarie 2009, M. Of. nr. 158 din 13 martie 2009)*.

3. Organizarea administrativă a teritoriului înseamnă delimitarea acestuia, potrivit unor criterii economice, sociale, culturale, de mediu, populație etc., în unități administrativ-teritoriale, în scopul organizării și funcționării administrației publice locale în temeiul principiilor descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice, precum și al eligibilității autorităților administrației publice locale *(Decizia nr. 1177 din 12 decembrie 2007, M. Of. nr. 871 din 20 decembrie 2007)*.

Articolul 4. Unitatea poporului și egalitatea între cetățeni

(1) Statul are ca fundament unitatea poporului român și solidaritatea cetățenilor săi.

(2) România este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de origine socială.

Legislație conexă: ▶ O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată (M. Of. nr. 166 din 7 martie 2014); ▶ Legea nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, republicată (M. Of. nr. 326 din 5 iunie 2013); ▶ art. 1 din Protocolul nr. 12 adițional la CEDO: *„Interzicerea generală a discriminării. 1. Exercitarea oricărui drept prevăzut de lege trebuie să fie asigurată fără nicio discriminare bazată, în special, pe sex, pe rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau oricare altă situație. 2. Nimeni nu va fi discriminat de o autoritate publică pe baza oricăruia dintre motivele menționate în paragraful 1"*; ▶ art. 21 CDFUE: *„Nediscriminarea. (1) Se interzice discriminarea de orice fel, bazată pe motive precum sexul, rasa, culoarea, originea etnică sau socială, caracteristicile genetice, limba, religia sau convingerile, opiniile politice sau de orice altă natură, apartenența la o minoritate națională, averea, nașterea, un handicap, vârsta sau orientarea sexuală. (2) În domeniul de aplicare a tratatelor și fără a aduce atingere dispozițiilor speciale ale acestora, se interzice orice discriminare pe motiv de cetățenie"*.

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Tradițiile culturale și realitățile sociale sunt încă în stadiu de evoluție către asigurarea unei egalități faptice reale între sexe, astfel încât nu se poate ajunge la concluzia că, în prezent, condițiile sociale din România pot fi considerate ca susținând o egalitate absolută între bărbați și femei. Dincolo de modificările firești ce apar în societate sub aspectul mentalităților, al culturii, educației și cu privire la tradiții, prevederea unui tratament egal între sexe apare tot mai necesară în contextul curentului european care impune statelor alinierea la standardele unui tratament egal, nediscriminatoriu între bărbați și femei *(Decizia nr. 1237 din 6 octombrie 2010, M. Of. nr. 785 din 24 noiembrie 2010).*

2. Diferențierea hotărârilor care pot fi sau nu pot fi supuse apelului în materie civilă se face pe criteriul valorii obiectului litigiului, iar nu pe cel al averii și, prin urmare, nu se instituie discriminări pe criteriile prevăzute de art. 4 din Constituție, de natură să aducă atingere principiului egalității cetățenilor în fața legii *(Decizia nr. 206 din 28 februarie 2008, M. Of. nr. 342 din 2 mai 2008).*

3. Situația juridică a anumitor categorii de persoane justifică aplicarea unui tratament diferit, în scopul unei mai bune înfăptuiri a justiției *(Decizia nr. 553 din 16 decembrie 2004, M. Of. nr. 40 din 12 ianuarie 2005).*

Articolul 5. Cetățenia

(1) Cetățenia română se dobândeşte, se păstrează sau se pierde în condițiile prevăzute de legea organică.

(2) Cetățenia română nu poate fi retrasă aceluia care a dobândit-o prin naştere.

Legislație conexă: ► Legea nr. 21/1991 a cetățeniei române, republicată (M. Of. nr. 576 din 13 august 2010).

Articolul 6. Dreptul la identitate

(1) Statul recunoaşte şi garantează persoanelor aparținând minorităților naționale dreptul la păstrarea, la dezvoltarea şi la exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice şi religioase.

(2) Măsurile de protecție luate de stat pentru păstrarea, dezvoltarea şi exprimarea identității persoanelor aparținând minorităților naționale trebuie să fie conforme cu principiile de egalitate şi de nediscriminare în raport cu ceilalți cetățeni români.

Legislație conexă: ► Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, încheiată la Strasbourg la 1 februarie 1995, ratificată prin Legea nr. 33/1995 (M. Of. nr. 82 din 4 mai 1995); ► Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare, adoptată la Strasbourg la 5 noiembrie 1992, ratificată prin Legea nr. 282/2007 (M. Of. nr. 752 din 6 noiembrie 2007); ► Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, adoptată şi deschisă spre semnare de Adunarea generală a Națiunilor Unite prin Rezoluția 2106 (XX) din 21 decembrie 1965, intrată în vigoare la 4 ianuarie 1969, la care România a aderat prin Decretul nr. 345/1970 (B. Of. nr. 92 din 28 iulie 1970).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Elementele subiective și obiective care caracterizează noțiunea de „minoritate" sunt premisele obligației statului, mai ales în privința persoanelor aparținând minorităților naționale, de a respecta și de a garanta dreptul la identitate al acestora. Rezultă că statul are atât o obligație negativă, de abținere, aceea de a nu aduce atingere, prin măsurile adoptate, identității persoanelor aparținând minorităților, cât și una pozitivă, de a sprijini păstrarea și dezvoltarea identității acestora, ca parte a patrimoniului cultural universal *(Decizia nr. 2 din 4 ianuarie 2011, M. Of. nr. 136 din 23 februarie 2011)*.

2. Reglementarea modalităților în care statul garantează dreptul la identitate al minorităților naționale nu este de domeniul Constituției, ci al legii *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

Articolul 7. Românii din străinătate

Statul sprijină întărirea legăturilor cu românii din afara frontierelor țării și acționează pentru păstrarea, dezvoltarea și exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase, cu respectarea legislației statului ai cărui cetățeni sunt.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 299/2007 privind sprijinul acordat românilor de pretutindeni, republicată (M. Of. nr. 261 din 22 aprilie 2009); ▶ Legea nr. 86/2016 privind instituirea centrelor comunitare românești în străinătate (M. Of. nr. 347 din 6 mai 2016); ▶ Legea nr. 156/2000 privind protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate, republicată (M. Of. nr. 227 din 25 martie 2019); ▶ Legea nr. 62/2019 privind activitatea consulară (M. Of. nr. 299 din 18 aprilie 2019).

Articolul 8. Pluralismul și partidele politice

(1) Pluralismul în societatea românească este o condiție și o garanție a democrației constituționale.

(2) Partidele politice se constituie și își desfășoară activitatea în condițiile legii. Ele contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor, respectând suveranitatea națională, integritatea teritorială, ordinea de drept și principiile democrației.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 14/2003 a partidelor politice, republicată (M. Of. nr. 408 din 10 iunie 2015); ▶ Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, republicată (M. Of. nr. 446 din 23 iunie 2015).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Soluția legislativă cuprinsă în art. 9 alin. (2) lit. h^1) din Legea nr. 393/2004 [privind Statutul aleșilor locali – n.a.] este o exigență ce rezultă direct din prevederile art. 8 alin. (2) din Constituție, o soluție legislativă contrară – care să nu condiționeze încetarea mandatului de consilier local sau județean de pierderea calității de membru de partid sau al organizației minorității naționale pe a cărei listă acesta a fost ales – putând fi acceptată doar în condițiile modificării tipului de scrutin în cadrul căruia sunt aleși consilierii locali sau județeni. Situația este distinctă în privința primarilor și președinților de consilii

județene, cu privire la care scrutinul este unul uninominal, în sensul că motivarea Curții a avut în vedere constituționalitatea unui mod de pierdere a mandatului (demisia din partidul politic), fără a trage concluzia că legiuitorul nu ar putea elimina sau modifica această modalitate de pierdere a mandatului. Astfel, dacă la consilierii locali sau județeni încetarea mandatului ca urmare a pierderii calității de membru al partidului politic pe listele căruia a fost ales este o cerință implicită și directă a art. 8 alin. (2) din Constituție, nu aceeași concluzie se poate trage în privința primarilor sau președinților de consilii județene cu privire la care legiuitorul a optat pentru pierderea mandatului în caz de demisie din partidul politic, o atare opțiune nederivând (datorită scrutinului uninominal prin care aceștia sunt aleși), în mod implicit sau direct, din art. 8 alin. (2) din Constituție. Prin urmare, deși art. 15 alin. (2) lit. g^1) din Legea nr. 393/2004 este o reflectare a art. 8 alin. (2) din Constituție, textul constituțional nu impune în mod obligatoriu o atare soluție legislativă, lăsând legiuitorului posibilitatea de a condiționa sau nu păstrarea mandatului celor aleși prin scrutin uninominal de pierderea calității de membru al partidului politic prin demisie *(Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, M. Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015)*.

✍ Legea nr. 393/2004 a fost abrogată prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

2. Încetarea mandatului de consilier local ca urmare a pierderii calității de membru al partidului pe a cărui listă a fost ales este o consecință a dispozițiilor art. 8 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora partidele politice contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor. Electoratul acordă votul său unei persoane, pentru a îndeplini o funcție publică la nivelul administrației locale, în considerarea programului politic al partidului din rândurile căruia face parte la momentul alegerii și pe care această persoană urmează să îl promoveze pe perioada mandatului său de consilier local sau județean. Or, de vreme ce alesul local nu mai este membru al partidului pe listele căruia a fost ales, înseamnă că nu mai întrunește condițiile de reprezentativitate și legitimitate necesare îndeplinirii programului politic pentru care alegătorii au optat *(Decizia nr. 197 din 4 martie 2010, M. Of. nr. 209 din 2 aprilie 2010)*.

3. Curtea, în jurisprudența sa, a statuat că „păstrarea calității de consilier local sau județean în ipoteza în care acesta nu mai aparține partidului pe lista căruia a fost inițial ales ar echivala cu convertirea respectivului mandat într-un mandat de independent sau aparținând, eventual, altui partid politic în care consilierul s-a înscris ulterior. Or, în condițiile actualului sistem electoral ce prevede scrutinul de listă pentru alegerea consilierilor locali și județeni, această ipoteză nu poate fi acceptată, deoarece mandatul în exercițiu, astfel continuat, nu mai corespunde voinței inițiale a electoratului, care a acordat votul său unui candidat în considerarea partidului pe care, la acel moment, acesta îl reprezenta" (Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, M. Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015, § 39). „Sancțiunea pierderii mandatului, indiferent de modalitatea în care se pierde calitatea de membru de partid (demisie sau excludere), vizează numai consilierii locali și județeni, aceștia fiind aleși în cadrul unui scrutin de listă. Așadar, votul exprimat de către corpul electoral a privit partidul politic, mai exact lista prezentată de acesta, nu și candidații individuali, ceea ce a și determinat configurația politică a consiliului local/județean reflectată prin numărul de mandate obținute de partidele politice. Astfel, soluția legislativă cuprinsă în art. 9 alin. (2) lit. h^1) din Legea nr. 393/2004 [privind Statutul aleșilor locali – n.a.] este o exigență ce rezultă direct din prevederile art. 8 alin. (2) din Constituție, o soluție legislativă contrară – care să nu condiționeze încetarea mandatului de consilier local sau județean de pierderea calității de membru de partid sau al organizației minorității naționale pe a cărei listă acesta a fost ales – putând fi acceptată doar în condițiile modificării tipului de scrutin în cadrul căruia

sunt aleși consilierii locali sau județeni. În lipsa reglementării unui alt tip de scrutin, Curtea nu poate decât să constate, în cauza de față, încălcarea art. 147 alin. (4) din Constituție" (Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, § 41). Decizia antereferită a fost pronunțată în condițiile în care premisa raționamentului viza existența în continuare a partidului politic, fără ca acesta să fi făcut obiectul reorganizării, prin fuziune sau divizare. De aceea, în lipsa unei premise identice, soluția nu poate fi identică. Prin urmare, legea, reglementând situația fuziunii, a optat pentru o soluție legislativă care impune consilierului local/județean calitatea de independent în ideea că, pe de o parte, partidul absorbit sau, pe de altă parte, partidul rezultat din contopire nu mai este același partid politic ca cel care a câștigat mandatele respective în urma alegerilor, prevenind, astfel, posibilitatea ca, în condițiile noii situații create, consilierul local/județean să fie exclus din partidul politic absorbant/nou-creat ca sancțiune politică și, pe această cale, să își piardă mandatul. Este o reglementare care protejează mandatul alesului local și evită situațiile aleatorii care pot interveni în privința acestuia în urma fuziunii. Intruziunea legiuitorului în viața partidului politic absorbant/nou-creat are un scop legitim, întrucât urmărește menținerea unei stabilități în cadrul autorității publice din care consilierul local/județean face parte și previne posibilitatea fragilizării regimului juridic al acesteia în cazul unor fuziuni frecvente. Este o măsură adecvată, aptă în sine să îndeplinească scopul legitim urmărit, necesară într-o societate democratică, din moment ce alte mijloace legale nu ar putea asigura această protecție juridică alesului județean/local în fața modificărilor politice, și care păstrează un just echilibru între interesele statului și cele ale partidului politic, respectiv între prevederile constituționale ale art. 121 și art. 122 cu referire la consiliile locale/județene și art. 8 alin. (2) cu referire la rolul partidelor politice. Aceleași considerații se impun în privința primarului și președintelui consiliului județean, în condițiile în care aceștia își dau demisia din partidul absorbant/noul partid politic creat prin fuziune *(Decizia nr. 529 din 17 iulie 2018, M. Of. nr. 677 din 3 august 2018)*. ✍ Legea nr. 393/2004 a fost abrogată prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

4. Atât organizarea, cât și întreaga activitate a partidelor sunt guvernate de norme juridice proprii cuprinse în statute ale acestora, respectând ordinea de drept și principiile democrației. Un partid politic structurat și care funcționează potrivit unei discipline stricte poate cere tuturor membrilor săi să adopte o anumită atitudine politică față de anumite probleme la un moment dat, iar instanțele de judecată nu sunt competente să exercite funcția de înfăptuire a justiției pentru acte de încălcare a disciplinei interne, deoarece răspunderea juridică în materie nu este reglementată prin norme juridice de drept comun, ci prin norme juridice proprii statutului partidelor. În concluzie, partidele se organizează și funcționează pe baza unor norme proprii, adoptate după o procedură proprie, cu o jurisdicție proprie recunoscută de lege *(Decizia nr. 952 din 25 iunie 2009, M. Of. nr. 571 din 17 august 2009)*.

5. Forța principiilor care se degajă din cuprinsul art. 8 și art. 9 din Constituție, ce garantează organizarea democratică a vieții sociale sau contribuie la apărarea drepturilor și intereselor profesionale, nu este legată intrinsec de condiția asigurării de către stat a sediilor pentru persoanele juridice în cauză. Aceasta, întrucât atât partidele politice, cât și organizațiile patronale sau sindicale iau ființă în temeiul dreptului la asociere, dispunând de patrimoniu propriu. Deși ele sunt subiecte de drept public, nu se bucură, în mod esențial, de suportul material al statului, cu excepția partidelor politice, care pot primi finanțare de la bugetul de stat în limitele și în condițiile strict reglementate de legea finanțării partidelor politice. Așadar, independența patrimonială este de esența partidelor politice și a persoanelor juridice

prevăzute de art. 9 din Constituție *(Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, M. Of. nr. 591 din 8 iulie 2005)*.

6. Având ca obiectiv promovarea valorilor și intereselor naționale, a pluralismului politic, contribuția la formarea opiniei publice, participarea în alegeri și constituirea unor autorități publice, partidele politice trebuie să fie primele subiecte de drept care să tindă la stabilirea unei depline conformități cu legea, inclusiv cu dispozițiile legale care reglementează condițiile de înființare și activitatea lor. Așa fiind, sancțiunea radierii partidului care nu se supune obligației legale de înscriere apare nu numai ca firească, dar și necesară într-o societate democratică, guvernată de respectul legii *(Decizia nr. 517 din 25 noiembrie 2004, M. Of. nr. 49 din 14 ianuarie 2005)*.

► **Hotărâri C.E.D.O.**

1. Conform unui principiu bine stabilit în jurisprudența Curții, nu poate exista democrație fără pluralism. Curtea consideră că una dintre caracteristicile principale ale democrației este posibilitatea pe care o oferă pentru dezbaterea prin dialog, fără recurs la violență, a problemelor ridicate de diferite opinii politice, chiar și atunci când acestea sunt tulburătoare sau deranjante. Faptul că activitățile lor fac parte dintr-un exercițiu colectiv de libertate de exprimare dă dreptul partidelor politice să solicite protecția art. 10 și art. 11 din Convenție. Mai mult, măsuri drastice precum dizolvarea unui întreg partid politic pot fi luate numai în cazurile cele mai grave [a se vedea cauzele *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții c. Turciei* (MC), nr. 41340/98 și alte 3, Hotărârea din 13 februarie 2003, § 100; *Partidul Comunist Unit din Turcia și alții c. Turciei* (MC), nr. 19392/92, Hotărârea din 30 ianuarie 1998, § 46, și *Herri Batasuna și Batasuna c. Spaniei*, nr. 25803/04 și 25817/04, Hotărârea din 30 iunie 2009, § 78], care pun în pericol pluralismul politic sau principiile democratice fundamentale [cauza *Partidul pentru o Societate Democratică (DTP) și alții c. Turciei*, nr. 3840/10 și alte 6, Hotărârea din 12 ianuarie 2016, § 101]. Curtea observă că în actele constitutive sau în programul partidului reclamant nu exista nimic care să sugereze că nu este un partid democratic și nici nu s-a susținut vreodată că a recurs la metode ilegale sau nedemocratice, a încurajat utilizarea violenței cu scopul să submineze sistemul politic democratic și pluralist al țării sau să urmărească obiective care erau rasiste ori care ar putea distruge drepturile și libertățile altora. Motivul dizolvării sale a fost nerespectarea cerințelor cuprinse în legea privind partidele politice în legătură cu numărul minim de membri și reprezentarea regională, organizarea de alegeri prin vot secret pentru organele de conducere și auditul partidului. Curtea consideră că o măsură atât de radicală precum dizolvarea pe un temei formal, aplicată unui partid politic care respectă legea, ale cărui obiective includeau în mod specific „o transformare democratică a țării" și „construirea unei societăți democratice bazate pe principiile pluralismului, suveranitatea reală a poporului și drepturile individuale garantate" și care nu a fost niciodată acuzat de vreo încercare de a submina democrația sau integritatea teritorială a țării, nu poate fi considerată „necesară într-o societate democratică" *(cauza Partidul Conservator din Rusia și alții c. Rusiei, nr. 7602/06, Hotărârea din 24 martie 2020)*.

Articolul 9. Sindicatele, patronatele și asociațiile profesionale

Sindicatele, patronatele și asociațiile profesionale se constituie și își desfășoară activitatea potrivit statutelor lor, în condițiile legii. Ele contribuie la apărarea drepturilor și la promovarea intereselor profesionale, economice și sociale ale membrilor lor.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 62/2011 a dialogului social, republicată (M. Of. nr. 625 din 31 august 2012).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Restrângerea drepturilor salariaților în ceea ce privește contribuția la elaborarea normelor de muncă, cu efectul potențării poziției angajatorului în raporturile de muncă, reprezintă o expresie a marjei de apreciere a legiuitorului, fără să fie încălcate dispozițiile art. 9 din Constituție, în condițiile în care se mențin rolul organizațiilor sindicale și dreptul lor de a-și exercita liber activitatea, chiar dacă nu mai au un drept de veto în privința elaborării normelor de muncă, tocmai pentru că activitatea economică a angajatorului nu este condusă de către sindicat. Desigur, în măsura în care angajatorul elaborează norme de muncă absurde, acestea se vor reflecta în contractele individuale de muncă ale angajaților și, în acest fel, pot apărea conflicte de muncă, ce vor fi tranșate de instanțele judecătorești *(Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, M. Of. nr. 281 din 21 aprilie 2011)*.

2. Temeiul constituțional în virtutea căruia sindicatele au dreptul de a întreprinde orice acțiune prevăzută de lege, inclusiv de a formula acțiune în justiție în numele membrilor lor, îl constituie prevederile art. 9 din Constituție. Nu există nicio interdicție constituțională pentru ca legea și statutele organizațiilor sindicale să prevadă dreptul acestora de a introduce acțiuni în justiție în numele membrilor lor și de a-i reprezenta pe aceștia în cauzele al căror obiect este compatibil cu rolul sindicatelor, respectiv de a apăra drepturile sau interesele profesionale, economice și sociale ale membrilor lor *(Decizia nr. 366 din 28 septembrie 2004, M. Of. nr. 1014 din 3 noiembrie 2004)*.

3. Reglementarea prin lege a exercitării profesiei de avocat și organizarea avocaților în barouri – asociații profesionale cu un specific deosebit – sunt o garanție legală pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Așadar, întrucât instituția avocaturii îndeplinește o funcție de interes public, aceea a promovării și apărării drepturilor persoanelor fizice și juridice, se impune cerința de reglementare prin lege a tuturor aspectelor ce țin de organizarea și exercitarea profesiei de avocat, deci implicit a modului de organizare a avocaților în asociații profesionale – barouri –, precum și a modului de dobândire a personalității juridice *(Decizia nr. 236 din 4 martie 2008, M. Of. nr. 243 din 28 martie 2008)*.

4. În concepția legiuitorului, avocatura este un serviciu public, care este organizat și funcționează pe baza unei legi speciale, iar profesia de avocat poate fi exercitată de un corp profesional selectat și funcționând după reguli stabilite de lege. Această opțiune a legiuitorului nu poate fi considerată ca neconstituțională, având în vedere că scopul ei este asigurarea unei asistențe juridice calificate, iar normele în baza cărora funcționează nu contravin principiilor constituționale, cei care doresc să practice această profesie fiind datori să respecte legea și să accepte regulile impuse de aceasta *(Decizia nr. 155 din 17 martie 2015, M. Of. nr. 259 din 17 aprilie 2015)*.

5. Legiuitorul are libertatea de a reglementa condițiile în care pot fi constituite, organizate și în care funcționează diferite tipuri și forme de asociație, inclusiv să dispună constituirea obligatorie a unor asociații pentru exercitarea unor profesii ori îndeplinirea unor atribuții de interes public. Această libertate se întemeiază pe dispozițiile art. 9 teza întâi din Constituție. Barourile și Uniunea Avocaților, precum și camerele notarilor publici sunt asociații profesionale cu un specific deosebit. Întreaga activitate desfășurată de aceste asociații și de membrii lor este una de interes public, ceea ce impune o reglementare

legală mai cuprinzătoare, chiar și în ceea ce privește calitățile membrilor, condițiile de organizare și funcționare, nedemnitățile, incompatibilitățile, răspunderea disciplinară și altele *(Decizia nr. 233 din 25 mai 2004, M. Of. nr. 603 din 5 iulie 2004)*. Ca atare, deși avocatura este o profesie liberală și independentă, exercitarea sa trebuie să se desfășoare într-un cadru organizat, în conformitate cu reguli prestabilite, a căror respectare trebuie asigurată inclusiv prin aplicarea unor măsuri coercitive, rațiuni care au impus constituirea unor structuri organizatorice unitare și prohibirea constituirii în paralel a altor structuri destinate practicării aceleiași activități, fără suport legal *(Decizia nr. 129 din 13 martie 2014, M. Of. nr. 291 din 22 aprilie 2014)*.

6. Incriminarea și sancționarea faptelor de exercitare fără drept a unor profesii sau activități, pentru care se cere o anumită pregătire și, în consecință, sunt supuse autorizării, exprimă necesitatea apărării unor valori sociale de o importanță deosebită, inclusiv viața și integritatea fizică și psihică ale persoanei, precum și interesele patrimoniale ale acesteia. Societatea nu poate îngădui ca anumite profesii, precum aceea de medic, de farmacist sau de stomatolog, să fie practicate de persoane fără calificare și fără răspunderea necesară în caz de urmări periculoase ori păgubitoare. Faptul că aceleași cerințe, cu aceleași consecințe juridice, au fost impuse și profesiei de avocat este o opțiune a legiuitorului, determinată de o anumită oportunitate, care intră în activitatea de legiferare a Parlamentului. Așa fiind, Curtea reține că, potrivit art. 1 alin. (2) și (3) din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat, republicată, profesia de avocat se exercită numai de avocații înscriși în tabloul baroului din care fac parte, barou component al Uniunii Naționale a Barourilor din România, constituirea și funcționarea de barouri în afara acesteia fiind interzise, iar actele de constituire și de înregistrare ale acestora sunt nule de drept. De asemenea, potrivit art. 26 alin. (1) din același act normativ, exercitarea oricărei activități de asistență juridică specifică profesiei de avocat de către o persoană fizică sau juridică ce nu are calitatea de avocat înscris într-un barou și pe tabloul avocaților acelui barou constituie infracțiune și se pedepsește potrivit legii penale. În acest sens, prin Decizia nr. 321 din 14 septembrie 2004, publicată în M. Of. nr. 1144 din 3 decembrie 2014, Curtea a reținut că organizarea avocaților în barouri și a barourilor în Uniunea Avocaților din România nu contravine normelor din Constituție. Organizarea exercitării prin lege a profesiei de avocat, ca de altfel a oricărei alte activități ce prezintă interes pentru societate, este firească și necesară, în vederea stabilirii competenței, a mijloacelor și a modului în care se poate exercita această profesie, precum și a limitelor dincolo de care s-ar încălca drepturile altor persoane sau categorii profesionale *(Decizia nr. 339 din 10 aprilie 2012, M. Of. nr. 374 din 1 iunie 2012)*.

Articolul 10. Relații internaționale

România întreține și dezvoltă relații pașnice cu toate statele și, în acest cadru, relații de bună vecinătate, întemeiate pe principiile și pe celelalte norme general admise ale dreptului internațional.

Articolul 11. Dreptul internațional și dreptul intern

(1) Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte.

(2) Tratatele ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern.

(3) În cazul în care un tratat la care România urmează să devină parte cuprinde dispoziții contrare Constituției, ratificarea lui poate avea loc numai după revizuirea Constituției.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 590/2003 privind tratatele (M. Of. nr. 23 din 12 ianuarie 2004).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Ratificarea de către România a Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, prin Legea nr. 30 din 18 mai 1994, a făcut ca această Convenție să facă parte din dreptul intern, situație în care raportarea la oricare dintre textele sale este supusă aceluiași regim cu cel aplicabil raportărilor la dispozițiile Legii fundamentale *(Decizia nr. 146 din 14 iulie 2000, M. Of. nr. 566 din 15 noiembrie 2000)*.

2. Referitor la natura juridică a tratatelor, Curtea reține că Legea nr. 590/2003 privind tratatele, publicată în M. Of. nr. 23 din 12 ianuarie 2004, la art. 1 lit. a), prevede că prin tratat se înțelege actul juridic, indiferent de denumire sau de formă, care consemnează în scris un acord la nivel de stat, la nivel guvernamental sau la nivel departamental, având scopul de a crea, de a modifica ori de a stinge „drepturi și obligații juridice" sau de altă natură, guvernat de dreptul internațional public și consemnat într-un instrument unic ori în două sau în mai multe instrumente conexe. Prin urmare, art. 11 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia statul român se obligă să îndeplinească „întocmai" și cu „bună-credință" obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte, consacră unul dintre principiile fundamentale ale încrederii între state în raporturile lor internaționale, principiul *pacta sunt servanda*, potrivit căruia statele au obligația să respecte și să aplice întocmai și cu bună-credință tratatele la care sunt parte, în caz contrar, putând fi angajată răspunderea statelor *(Decizia nr. 195 din 31 martie 2015, M. Of. nr. 396 din 5 iunie 2015)*.

3. Impunerea prin art. 29 alin. (1) lit. d) teza finală din Legea nr. 7/1996 [a cadastrului și a publicității imobiliare – n.a.] a condiției ca actul autentic notarial să fie autentificat de un notar public în funcție în România contravine obligației de a scuti supralegalizarea actelor care urmează să fie prezentate pe teritoriul României, obligație asumată de statul român prin Convenția cu privire la suprimarea cerinței supralegalizării actelor oficiale străine, adoptată la Haga la 5 octombrie 1961. Cu atât mai mult, condiția prevăzută de textul de lege criticat [art. 29 alin. (1) lit. d) teza a doua din Legea nr. 7/1996 – n.a.] conduce și la nerespectarea obligației asumate de România prin tratatele bilaterale privind asistența juridică în cauzele civile, prin care statul român s-a obligat să respecte valabilitatea pe teritoriul său a actelor care au fost întocmite sau certificate de un organ de stat sau de către o persoană oficială pe teritoriul celeilalte părți, fără vreo altă certificare. În concluzie, Curtea constată că prin reglementarea cuprinsă în Legea nr. 133/2012 [pentru aprobarea O.U.G. nr. 64/2010 privind modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 – n.a.], privind instituirea condiției ca actul notarial să fie încheiat de un notar public în funcție în România, se încalcă obligațiile asumate de România prin tratatele la care este parte, ceea ce contravine prevederilor constituționale ale art. 11 alin. (1) care consacră obligativitatea statului român de a respecta întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte. În consecință, dispozițiile de lege supuse controlului de constituționalitate sunt constituționale doar în măsura în care nu se aplică actelor notariale încheiate în țări care au aderat la Convenția cu privire la suprimarea cerinței supralegalizării actelor oficiale străine, adoptată la Haga la 5 octombrie 1961, și în

țări cu care România are încheiate convenții, tratate sau acorduri privind asistența juridică în materie civilă, care prevăd scutirea de orice legalizare *(Decizia nr. 195 din 31 martie 2015, M. Of. nr. 396 din 5 iunie 2015)*.

Articolul 12. Simboluri naționale

(1) Drapelul României este tricolor; culorile sunt așezate vertical, în ordinea următoare începând de la lance: albastru, galben, roșu.

(2) Ziua națională a României este 1 Decembrie.

(3) Imnul național al României este „Deșteaptă-te române".

(4) Stema țării și sigiliul statului sunt stabilite prin legi organice.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 102/1992 privind stema țării și sigiliul statului (M. Of. nr. 236 din 24 septembrie 1992); ▶ Legea nr. 75/1994 privind arborarea drapelului României, intonarea imnului național și folosirea sigiliilor cu stema României de către autoritățile și instituțiile publice (M. Of. nr. 237 din 26 august 1994); ▶ H.G. nr. 687/1993 privind folosirea și expunerea stemei României (M. Of. nr. 295 din 17 decembrie 1993).

Articolul 13. Limba oficială

În România, limba oficială este limba română.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Dreptul cetățenilor aparținând minorităților naționale de a utiliza limba maternă în învățământ, administrație și justiție nu afectează caracterul oficial al limbii române prevăzut de art. 13 din Constituție, caracter garantat, indirect, și prin art. 152 alin. (1) din Constituție. Faptul că există programe școlare speciale pentru învățarea limbii române, care se adresează membrilor unei minorități naționale, are semnificația luării în considerare a situației lor specifice, respectiv a faptului că aceste persoane au o altă limbă maternă decât limba română. Așadar, situația diferită a membrilor minorităților naționale în mod evident reclamă și un tratament juridic diferit, pentru a se asigura o egalitate efectivă și accesul la o educație de calitate pentru toate persoanele. Prin urmare, legiuitorul trebuie să țină cont de acest lucru și să adapteze cerințele de învățare a Limbii și literaturii române în funcție de situația concretă a persoanelor aparținând minorităților naționale. Nu în ultimul rând, instituțiilor statului român le revine obligația să asigure un număr optim de ore necesar pentru studiul adecvat al Limbii și literaturii române *(Decizia nr. 2 din 4 ianuarie 2011, M. Of. nr. 136 din 23 februarie 2011)*.

2. Caracterul oficial al limbii române instituie obligativitatea utilizării acesteia în raporturile cetățenilor cu autoritățile statului, în această limbă fiind redactate și aduse la cunoștința publică toate actele oficiale ale statului român. Consacrarea constituțională a caracterului oficial al limbii române trebuie coroborată cu dispozițiile art. 32 din Legea fundamentală referitoare la dreptul minorităților naționale de a învăța în limba lor maternă și de a fi instruite în această limbă și cu prevederile art. 128 care reglementează dreptul minorităților de a utiliza limba maternă în justiție *(Decizia nr. 1585 din 19 noiembrie 2009, M. Of. nr. 65 din 28 ianuarie 2010)*.

Articolul 14. Capitala

Capitala României este municipiul București.

Titlul II. Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale

Capitolul I. Dispoziții comune

Articolul 15. Universalitatea

(1) Cetățenii beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea.

(2) Legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile.

Legislație conexă: ▶ art. 6 din Codul civil – Legea nr. 287/2009, republicată (M. Of. nr. 505 din 15 iulie 2011); ▶ art. 3-7 din Codul penal – Legea nr. 286/2009 (M. Of. nr. 510 din 24 iulie 2009); ▶ art. 7 CEDO: *„Nicio pedeapsă fără lege. 1. Nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau o omisiune care, în momentul săvârșirii, nu constituia o infracțiune potrivit dreptului național sau internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai severă decât aceea aplicabilă în momentul săvârșirii infracțiunii. 2. Prezentul articol nu va aduce atingere judecării și pedepsirii unei persoane vinovate de o acțiune sau de o omisiune care, în momentul săvârșirii, era considerată infracțiune potrivit principiilor generale de drept recunoscute de națiunile civilizate"*; ▶ art. 49 CDFUE: *„Principiile legalității și proporționalității infracțiunilor și pedepselor. (1) Nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau omisiune care, în momentul săvârșirii, nu constituia infracțiune potrivit dreptului intern sau dreptului internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai mare decât cea aplicabilă la momentul săvârșirii infracțiunii. În cazul în care, ulterior săvârșirii infracțiunii, legea prevede o pedeapsă mai ușoară, se aplică aceasta din urmă. (2) Prezentul articol nu aduce atingere judecării și pedepsirii unei persoane care s-a făcut vinovată de o acțiune sau omisiune care, în momentul săvârșirii, era incriminată pe baza principiilor generale recunoscute de comunitatea națiunilor. (3) Pedepsele nu trebuie să fie disproporționate față de infracțiune"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Principiul neretroactivității legii își găsește justificarea și are rolul de a asigura stabilitatea și securitatea raporturilor juridice. Prin urmare, numai o normă previzibilă poate determina în mod clar conduita subiecților de drept, destinatari ai legii. Tocmai de aceea, o lege, odată adoptată, produce și trebuie să producă efecte juridice numai pentru viitor. Aceasta, pentru simplul motiv că legea se adresează subiectelor de drept, permițând sau interzicând și, bineînțeles, sancționând atitudinile deviante. S-a constatat că este absurd să se pretindă unui subiect de drept să răspundă pentru comportamente și o conduită pe care le-a avut anterior intrării în vigoare a unei legi care reglementează această conduită. Subiectul de drept nu putea să prevadă ce va reglementa legiuitorul, iar comportamentul său este normal și firesc dacă se desfășoară în cadrul ordinii de drept în vigoare *(Decizia nr. 11 din 15 ianuarie 2015, M. Of. nr. 102 din 9 februarie 2015)*.

2. Prevederile art. 112^1 alin. (2) lit. a) din Codul penal nu pot depăși limita temporală cu privire la confiscarea bunurilor dobândite înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 63/2012, chiar dacă infracțiunile pentru care s-a dispus condamnarea sunt comise după această dată, soluția contrară încălcând principiul neretroactivității legii consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituție *(Decizia nr. 11 din 15 ianuarie 2015, M. Of. nr. 102 din 9 februarie 2015)*. **În același sens,** *Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014, M. Of. nr. 691 din 22 septembrie 2014*, referitoare la art. 118^2 alin. (2) lit. a) din Codul penal din 1969.

3. Principiul neretroactivității legii civile este de rang constituțional și are o valoare absolută, în sensul că legiuitorul nu poate institui nicio derogare, și semnifică faptul că legea civilă se aplică tuturor situațiilor juridice născute după intrarea ei în vigoare, iar nu situațiilor juridice trecute, consumate (*facta praeterita*). În mod corelativ, potrivit principiului aplicării imediate a legii noi, de la data intrării în vigoare acesteia, ea se aplică tuturor actelor, faptelor și situațiilor juridice viitoare (*facta futura*), actelor, faptelor și situațiilor juridice în curs de constituire, modificare sau stingere începând cu această dată, precum și efectelor viitoare ale unor situații juridice anterior născute, dar neconsumate la data intrării în vigoare a legii noi (*facta pendentia*). Cu alte cuvinte, aplicarea imediată a legii noi semnifică faptul că o situație juridică produce acele efecte juridice care sunt prevăzute de legea în vigoare la data constituirii ei (*tempus regit factum*) *(Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, M. Of. nr. 101 din 9 februarie 2015).*

4. Impunerea unor condiții temporale, în speță condiția ca cetățeanul român să fi avut domiciliul în România cu cel puțin 6 luni înainte de data alegerilor, încalcă limitele revizuirii Constituției, suprimând principiul universalității drepturilor, reglementat de art. 15 alin. (1) din Constituție, dreptul de a fi ales al cetățenilor cu domiciliul în România care nu îndeplinesc noua ipoteză normativă restrictivă, precum și o garanție a acestuia, egalitatea în drepturi *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014).*

5. Nu este permisă combinarea prevederilor din legi succesive în stabilirea și aplicarea legii penale mai favorabile *(Decizia nr. 265 din 6 mai 2014, M. Of. nr. 372 din 20 mai 2014).*

6. Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, a statuat că prin aplicarea legii penale în timp se înțelege ansamblul de norme juridice penale ce izvorăsc din rațiuni de politică penală, prin care se reglementează modul de aplicare a principiului *mitior lex* în raport cu timpul săvârșirii infracțiunii și cu momentul tragerii la răspundere penală a celor ce au săvârșit infracțiuni (Decizia nr. 841 din 2 octombrie 2007, M. Of. nr. 723 din 25 octombrie 2007). Totodată, determinarea legii mai blânde nu presupune o activitate abstractă, ci una concretă, fiind indisolubil legată de fapta comisă și de autorul ei (Decizia nr. 834 din 2 octombrie 2007, M. Of. nr. 727 din 26 octombrie 2007, sau Decizia nr. 265 din 6 mai 2014, M. Of. nr. 372 din 20 mai 2014, § 31). „Determinarea caracterului «mai favorabil» are în vedere o serie de elemente, cum ar fi: cuantumul sau conținutul pedepselor, condițiile de incriminare, cauzele care exclud sau înlătură responsabilitatea, influența circumstanțelor atenuante sau agravante, normele privitoare la participare, tentativă, recidivă etc. Așa fiind, criteriile de determinare a legii penale mai favorabile au în vedere atât condițiile de incriminare și de tragere la răspundere penală, cât și condițiile referitoare la pedeapsă. Cu privire la aceasta din urmă pot exista deosebiri de natură (o lege prevede ca pedeapsă principală amenda, iar alta închisoarea), dar și deosebiri de grad sau cuantum privitoare la limitele de pedeapsă și, evident, la modalitatea stabilirii acestora în mod concret. Cât privește determinarea concretă a legii penale mai favorabile, Curtea Constituțională a statuat că aceasta vizează aplicarea legii, și nu a dispozițiilor mai blânde, neputându-se combina prevederi din vechea și din noua lege, deoarece s-ar ajunge la o *lex tertia*, care, în pofida dispozițiilor art. 61 din Constituție, ar permite judecătorului să legifereze" (Decizia nr. 1470 din 8 noiembrie 2011, M. Of. nr. 853 din 2 decembrie 2011, sau Decizia nr. 265 din 6 mai 2014, § 32). Nu este posibilă o (...) enumerare exhaustivă a criteriilor necesare determinării legii penale mai favorabile, întrucât ea necesită o apreciere globală a instituțiilor de drept penal, la îndemâna judecătorului. Cu alte cuvinte, datele speței sunt de cele mai multe ori determinante pentru a stabili care dintre legile penale aflate „în concurs" sunt mai

favorabile, pentru că această operațiune necesită o aplicare globală a tuturor instituțiilor de drept penal substanțial, nu numai a unora sau a altora. Mai mult, chiar dacă legiuitorul ar enumera instituțiile de drept penal incidente în evaluarea caracterului mai favorabil al legii penale, cu indicarea unei ordini în analiza realizată, ar rezulta riscul ca enumerarea limitativă să nu fie exhaustivă și să nu cuprindă toate ipotezele posibile care se nasc în practică. Indiferent de existența sau nu a acestei enumerări, judecătorul cauzei este obligat să determine el însuși legea penală mai favorabilă. În aceleași coordonate, Curtea constată că, în măsura în care legiuitorul procedează la normativizarea instituțiilor de drept penal incidente și a ordinii de analiză a acestora în evaluarea legii penale mai favorabile, acesta nu are competența constituțională ca, în funcție de o analiză secvențială determinată de aprecierea criteriilor astfel normate într-o anumită ordine legală, să reglementeze o prevalență a criteriilor ce țin de maximul special al pedepsei, față de cele ce țin de cauzele care înlătură răspunderea penală (...). Practic, stabilirea criteriilor de natură legală, în mod secvențial, cu o ordine de analiză în trepte, dirimantă ca natură și efecte în procesul de determinare a legii penale mai favorabile, implică riscul ca această ordine dirimantă să nu fie corect stabilită și să nu cuprindă toate situațiile posibile *(Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 97 din 7 februarie 2019)*.

7. Pentru a răspunde exigențelor principiului constituțional al aplicării legii penale mai favorabile, prevăzut la art. 15 alin. (2) din Constituție, așa cum acesta a fost detaliat în jurisprudența Curții Constituționale, Curtea reține că dispozițiile art. 159 alin. (3) din Codul penal sunt constituționale numai în măsura în care, până la încetarea situațiilor tranzitorii, în virtutea principiului constituțional al aplicării legii penale mai favorabile, împăcarea poate interveni și în cauzele începute înaintea datei intrării în vigoare a Codului penal și în care a fost depășit momentul citirii actului de sesizare a instanței. În situațiile tranzitorii arătate, împăcarea poate interveni până la primul termen de judecată stabilit ulterior datei publicării prezentei decizii în Monitorul Oficial al României, Partea I *(Decizia nr. 508 din 7 octombrie 2014, M. Of. nr. 843 din 20 decembrie 2014)*.

8. Sub incidența reglementării constituționale consacrate de art. 15 alin. (2) referitor la retroactivitatea legii penale sau contravenționale mai favorabile pot intra numai normele de drept penal material (substanțial), și nicidecum cele de drept penal procedural, care sunt de imediată aplicare. Dreptul penal cuprinde ansamblul normelor juridice prin care se stabilesc ce fapte constituie infracțiuni, sancțiunea ce urmează a fi adoptată (aplicată) în cazul săvârșirii infracțiunii, condițiile în care statul poate trage la răspundere penală persoanele care săvârșesc infracțiuni, precum și condițiile în care urmează să fie executate pedepsele și măsurile ce se pot lua în cazul săvârșirii unor fapte penale *(Decizia nr. 78 din 11 februarie 2014, M. Of. nr. 273 din 14 aprilie 2014)*.

9. În cazul unei succesiuni de legi, în cursul procesului penal, anterior rămânerii definitive a hotărârii, instanța trebuie să opereze, în concret, o stabilire a sancțiunii în raport cu limitele de pedeapsă prevăzute de fiecare dintre aceste legi și să aplice aceste criterii în limitele legii identificate ca fiind mai favorabilă, luând în considerare și analizând faptele și situația particulară a fiecărui caz în parte *(Decizia nr. 101 din 28 februarie 2013, M. Of. nr. 290 din 22 mai 2013)*.

10. Hotărârea judecătorească nu poate fi subsumată conceptului de lege penală, ea nu poate fi calificată ca fiind mai favorabilă sau nu, întrucât acest caracter este inerent și intrinsec legat de lege. Pe perioada sa de aplicare, hotărârea judecătorească reprezintă o modalitate de interpretare a normei legale, fără a avea aceeași legitimitate și autoritate prin prisma principiului separației și echilibrului puterilor în stat. Așadar, soluția de

principiu dată de către Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, prin Decizia nr. 2 din 14 aprilie 2014, putea fi folosită în procesele penale doar până la publicarea Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale, așa încât numai cauzele judecate definitiv până la această din urmă dată puteau beneficia de tratamentul juridic stabilit prin decizia precitată a instanței supreme. În schimb, cauzele penale în curs de judecată la data publicării Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale intră sub incidența efectelor general obligatorii ale deciziei precitate a instanței de contencios constituțional. A accepta critica autorului excepției potrivit căreia Decizia nr. 2 din 14 aprilie 2014 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, este o lege penală mai favorabilă ar echivala cu lipsirea de efecte juridice a Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale, întrucât aplicarea acesteia poate viza cauze care nu au fost judecate definitiv și care au tranzitat data publicării deciziei instanței de contencios constituțional, ceea ce este inacceptabil *(Decizia nr. 624 din 8 octombrie 2015, M. Of. nr. 865 din 19 noiembrie 2015)*.

11. Analizând conținutul întregii reglementări referitoare la confiscarea extinsă din Codul penal, Curtea constată că principiul legii penale mai favorabile este aplicabil inclusiv acestei instituții *(Decizia nr. 78 din 11 februarie 2014, M. Of. nr. 273 din 14 aprilie 2014)*.

12. Dreptul la viață constituie un atribut inalienabil al persoanei și reprezintă valoarea supremă în ierarhia drepturilor omului, întrucât este un drept fără de care exercitarea celorlalte drepturi și libertăți garantate de Constituție și de instrumentele internaționale de protecție a drepturilor fundamentale ar fi iluzorie, fapt ce determină caracterul axiologic al acestui drept, care cuprinde atât un drept subiectiv, cât și o funcție obiectivă, aceea de principiu călăuzitor al activității statului, acesta din urmă având obligația de a proteja dreptul fundamental la viață al persoanei. Preeminența dreptului la viață este, astfel, cea care justifică posibilitatea legiuitorului de a stabili imprescriptibilitatea executării pedepselor principale în cazul infracțiunilor prevăzute la art. 174-176 din Codul penal [din 1969 – n.a.] și al infracțiunilor intenționate urmate de moartea victimei pentru care, la data intrării în vigoare a dispozițiilor de lege criticate [art. 125 alin. (3) din Codul penal din 1969 – n.a.], nu s-a împlinit termenul de prescripție a executării. Într-o atare situație, legiuitorul a avut de ales între principiul securității raporturilor juridice și echitatea juridică, ambele componente fundamentale ale statului de drept. Fiind sarcina legiuitorului să decidă cărui principiu îi acordă prevalență, acesta, fără a interveni arbitrar și ținând seama de valoarea primordială a dreptului la viață consacrat de art. 22 alin. (1) din Constituția României, a optat pentru aplicarea imediată a dispozițiilor din materia prescripției, mai severe, inclusiv pentru infracțiuni comise anterior, pentru care termenul de prescripție a executării pedepsei nu s-a împlinit încă. Curtea constată că opțiunea legiuitorului privind reglementarea imprescriptibilității executării pedepselor principale în cazul infracțiunilor prevăzute la art. 174-176 din Codul penal și al infracțiunilor intenționate urmate de moartea victimei pentru care, la data intrării în vigoare a dispozițiilor de lege criticate, nu s-a împlinit termenul de prescripție a executării nu are drept consecință un prejudiciu constituțional relevant. Prin urmare, reglementarea cuprinsă în art. 125 alin. (3) din Codul penal [din 1969 – n.a.] nu încalcă Constituția, fiind compatibilă cu sistemul principiilor consacrate de prevederile Legii fundamentale *(Decizia nr. 511 din 12 decembrie 2013, M. Of. nr. 75 din 30 ianuarie 2013)*.

13. Principiul neretroactivității legii este valabil pentru orice lege, indiferent de domeniul de reglementare al acesteia. Singura excepție pe care o îngăduie norma constituțională

privește legea penală sau contravențională mai favorabilă (în acest sens, Decizia nr. 90 din 1 iunie 1999, M. Of. nr. 489 din 11 octombrie 1999, și Decizia nr. 228 din 13 martie 2007, M. Of. nr. 283 din 27 aprilie 2007). Suntem în prezența unei reguli imperative de la care nu se poate deroga în materie civilă, indiferent dacă este vorba despre legi materiale sau legi procesuale. Consecințele consacrării principiului neretroactivității în Constituție sunt foarte severe și, probabil, tocmai de aceea soluția aceasta nu se întâlnește în foarte multe state, însă ridicarea la rang de principiu constituțional garantează securitatea juridică și încrederea cetățenilor în sistemul de drept, constituind o expresie a principiului separației puterilor în stat, respectiv separația dintre puterea legislativă, pe de o parte, și puterea judecătorească sau cea executivă, pe de altă parte *(Decizia nr. 88 din 27 februarie 2014, M. Of. nr. 281 din 16 aprilie 2014)*.

14. Redimensionând durata mandatelor în curs ale aleșilor locali, legea criticată [Legea privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru autoritățile administrației publice locale și a alegerilor pentru Camera Deputaților și Senat din anul 2012, precum și pentru modificarea și completarea titlului I al Legii nr. 35/2008 pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali – n.a.] încalcă principiul neretroactivității legii, consacrat de art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală *(Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, M. Of. nr. 90 din 3 februarie 2012)*.

15. Determinarea concretă a legii penale mai favorabile vizează aplicarea legii, și nu a dispozițiilor mai blânde, neputându-se combina prevederi din vechea și din noua lege, deoarece s-ar ajunge la o *lex tertia*, care, în pofida dispozițiilor art. 61 din Constituție, ar permite judecătorului să legifereze *(Decizia nr. 1470 din 8 noiembrie 2011, M. Of. nr. 853 din 2 decembrie 2011)*.

16. În condițiile în care legea își propune să modifice statutul dobândit la data începerii mandatului, prin instituirea unui caz nou de încetare a acestuia, legea devine retroactivă. Art. 15 alin. (2) din Constituție consacră principiul neretroactivității legii, în sensul că o lege, odată adoptată de Parlament, va putea produce efecte juridice numai pentru viitor *(Decizia nr. 61 din 18 ianuarie 2007, M. Of. nr. 116 din 15 februarie 2007)*.

17. Rezolvarea conflictului în timp al dispozițiilor procesual civile, care din punct de vedere constituțional are ca scop respectarea principiului neretroactivității legii, necesită o apreciere diferențiată a acestora. Dacă reglementarea în discuție se referă la o situație juridică cu caracter de continuitate, constitutivă de *facta pendentia*, asupra căreia legiuitorul poate interveni în viitor, nu poate fi vorba despre o încălcare a principiului neretroactivității *(Decizia nr. 546 din 18 octombrie 2005, M. Of. nr. 1004 din 11 noiembrie 2005)*.

18. Legiuitorul este liber să redimensioneze, printr-o lege nouă, durata mandatelor funcțiilor de conducere în alt fel decât legea în vigoare, dar numai pentru viitor, nu și pentru mandatele în curs, altfel ar însemna să nesocotească regula neretroactivității legii, care este normă de nivel constituțional, prevăzută în art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală *(Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, M. Of. nr. 591 din 8 iulie 2005)*.

19. Curtea a statuat că efectele legii noi se aplică tuturor sancțiunilor contravenționale aplicate și neexecutate până la data intrării sale în vigoare *(Decizia nr. 228 din 13 martie 2007, M. Of. nr. 283 din 27 aprilie 2007)*.

20. Retroactivitatea legii presupune existența unei noi reglementări care se aplică inclusiv situațiilor și raporturilor juridice născute sub imperiul legii vechi. Din perspectiva legii contravenționale mai favorabile, aceasta privește nu numai aplicarea retroactivă a reglementării noi care scoate din sfera ilici-

tului contravențional o faptă, dar și aplicarea retroactivă a noilor sancțiuni contravenționale mai favorabile. Dacă o lege nouă nu mai incriminează o faptă considerată până atunci ca fiind contravenție sau, deși continuă să o interzică, prevede, pentru aceeași faptă, o sancțiune mai ușoară sau instituie noi moduri de executare a sancțiunilor, care sunt mai favorabile contravenientului, legii noi trebuie să i se permită să retroactiveze, tocmai pentru a se respecta principul constituțional înscris în art. 15 alin. (2) din Legea fundamentală. Respectarea principiului retroactivității legii contravenționale mai favorabile incumbă, pe de o parte, celui care este chemat să aplice legea (organul care constată și aplică sancțiunea contravențională/instanța de judecată), iar, pe de altă parte, legiuitorului, care nu poate împiedica producerea efectului retroactiv al legilor contravenționale mai favorabile. Astfel, pentru stabilirea legii contravenționale mai favorabile, organul care constată și aplică sancțiunea contravențională sau instanța de judecată nu sunt chemate să realizeze o comparație abstractă a celor două legi în cauză, ci acestea trebuie să ia în considerare și să analizeze faptele și situația particulară a fiecărui caz în parte și abia apoi să stabilească legea mai favorabilă. Totodată, legiuitorul trebuie să se abțină de la reglementări care ar putea împiedica organul care constată și aplică sancțiunea contravențională sau instanța de judecată să stabilească și să aplice legea contravențională mai favorabilă *(Decizia nr. 101 din 28 februarie 2013, M. Of. nr. 290 din 22 mai 2013)*.

21. Redefinirea unei taxe printr-un act normativ distinct față de cel inițial nu echivalează cu instituirea unei noi taxe, atât timp cât natura juridică a celor două taxe este identică. Faptul că inițial taxa a fost definită ca taxă specială pentru autoturisme și autovehicule și ulterior a fost definită drept taxă pe poluare nu poate acredita ideea că se instituie taxa pe poluare pentru trecut, câtă vreme respectiva taxă formase deja obiectul unor acte administrativ-fiscale (decizii de impunere), care, la momentul contestării lor, fuseseră aduse la îndeplinire prin plată voluntară *(Decizia nr. 1152 din 28 septembrie 2010, M. Of. nr. 745 din 8 noiembrie 2010)*.

22. Plata timbrului de mediu cu ocazia transcrierii dreptului de proprietate asupra autovehiculului rulat nu echivalează cu încălcarea prevederilor art. 15 alin. (2) din Constituție, ci este în concordanță cu principiul activității legii civile. În acest sens este și jurisprudența Curții Constituționale, potrivit căreia legea nouă este aplicabilă de îndată tuturor situațiilor care se vor constitui, se vor modifica sau se vor stinge după intrarea ei în vigoare, precum și tuturor efectelor produse de situațiile juridice formate după abrogarea legii vechi (a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 287 din 1 iulie 2004, M. Of. nr. 729 din 12 august 2004) *(Decizia nr. 565 din 15 septembrie 2015, M. Of. nr. 807 din 29 octombrie 2015)*.

23. Întrucât promisiunea de vânzare nu este translativă de proprietate, nu se poate reține încălcarea dispozițiilor art. 15 alin. (2) din Constituție, având în vedere că legea nu retroactivează, ci vizează doar condițiile privind transferul dreptului de proprietate a terenurilor agricole situate în extravilan după intrarea în vigoare a Legii nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan. De altfel, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, o lege nu este retroactivă atunci când modifică pentru viitor o stare de drept născută anterior și nici atunci când suprimă producerea în viitor a efectelor unei situații juridice constituite sub imperiul legii vechi, pentru că în aceste cazuri legea nouă nu face altceva decât să refuze supraviețuirea legii vechi și să reglementeze modul de acțiune în timpul următor intrării ei în vigoare, adică în domeniul ei propriu de aplicare *(Decizia nr. 571 din 15 septembrie 2015, M. Of. nr. 811 din 31 octombrie 2015)*.

24. Potrivit prevederilor art. 47 alin. (2) din Constituție, condițiile de exercitare a dreptului

la pensie și la alte forme de asistență socială se stabilesc prin lege și, prin urmare, este dreptul exclusiv al legiuitorului de a modifica sau completa legislația în materie și de a stabili data de la care operează recalcularea, însă orice prevedere nouă poate fi aplicată numai de la data intrării sale în vigoare, pentru a respecta principiul neretroactivității legii, consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituție *(Decizia nr. 990 din 30 iunie 2009, M. Of. nr. 536 din 3 august 2009)*.

25. Susținerile referitoare la faptul că legea analizată [Legea pentru completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali – n.a.] retroactivează motivat de acordarea indemnizației pentru limită de vârstă și celor care au avut calitatea de primar, viceprimar, președinte și vicepreședinte de consilii județene anterior intrării în vigoare a acestei legi nu pot fi acceptate. Legea acționează în domeniul său temporal propriu de activitate, prevăzând acordarea pentru viitor a acestor indemnizații. Ea nu prevede acordarea indemnizațiilor pentru o perioadă de timp anterioară intrării ei în vigoare, ci se aplică pentru viitor tuturor persoanelor care se regăsesc în ipoteza normei. Întotdeauna acordarea unei indemnizații sau pensii în virtutea unei calități, act meritoriu sau stagiu contributiv ori recalcularea unei pensii vizează inevitabil trecutul (a se vedea Decizia nr. 88 din 8 februarie 2007, M. Of. nr. 180 din 15 martie 2007, sau Decizia nr. 120 din 15 februarie 2007, M. Of. nr. 204 din 26 martie 2007), dar nașterea dreptului, mai precis valorificarea acelei calități/act meritoriu/stagiu contributiv, are loc începând cu momentul intrării în vigoare a legii prin care s-a reglementat acordarea acelei indemnizații/pensii sau recalcularea pensiei *(Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016, M. Of. nr. 160 din 2 martie 2016)*.

26. Cu privire la aplicabilitatea drepturilor și libertăților fundamentale persoanelor juridice, Curtea, prin Decizia nr. 485 din 23 iunie 2015, publicată în M. Of. nr. 539 din 20 iulie 2015, a reținut că, deși art. 21 privind accesul liber la justiție este cuprins în Capitolul I – „Dispoziții comune", iar art. 24 din Legea fundamentală, privind dreptul la apărare, este cuprins în Capitolul II – „Drepturile și libertățile fundamentale" din Titlul II – „Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale" din Constituție, este evident că garantarea accesului liber la justiție și a dreptului la apărare trebuie să fie acordată și persoanelor juridice, nu numai persoanelor fizice. Ca atare, exigențele și garanțiile rezultate din drepturile și libertățile fundamentale reglementate prin Constituție sunt aplicabile și în privința persoanelor juridice, în măsura în care conținutul lor normativ este compatibil cu natura, specificul și particularitățile care caracterizează regimul juridic al persoanei juridice *(Decizia nr. 308 din 12 mai 2016, M. Of. nr. 585 din 2 august 2016)*.

27. Criteriul ce trebuie luat în seamă și care ține de esența art. 15 alin. (2) din Constituție raportat la aplicarea în timp a reglementărilor referitoare la căile de atac este data pronunțării hotărârii judecătorești. Astfel, în temeiul textului constituțional antereferit, legiuitorul poate supune hotărârea judecătorească unor căi de atac stabilite ca atare prin lege până la momentul pronunțării hotărârii judecătorești, drept care atât soluția Codului de procedură civilă din 1865 [art. 725 alin. (3) – „Hotărârile pronunțate înainte de intrarea în vigoare a legii noi rămân supuse căilor de atac și termenelor prevăzute de legea sub care au fost pronunțate"], cât și a Codului de procedură civilă în vigoare (art. 27 – „Hotărârile rămân supuse căilor de atac, motivelor și termenelor prevăzute de legea sub care a început procesul") respectă aceste exigențe constituționale. În schimb, legiuitorului îi este interzis să supună hotărârile judecătorești unor noi căi de atac reglementate după pronunțarea acestora. Aceeași regulă se aplică atât căilor ordinare, cât și extraordinare de atac, ambele categorii de căi de atac urmând să își păstreze aceeași configurație juridică de la data stabilită drept reper de către legiuitor (a se vedea distincția realizată de noul și vechiul Cod de procedură civilă). Prin

urmare, eliminarea unui motiv de revizuire sau adăugarea unui nou motiv de revizuire după pronunțarea hotărârii nu poate produce niciun efect, prin prisma aplicării legii în timp, cu privire la hotărârea judecătorească deja pronunțată *(Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, M. Of. nr. 586 din 21 iulie 2017)*.

28. Întrucât regimul juridic al mandatelor consiliilor de administrație ale Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune este deja reglementat prin norme juridice în vigoare, care produc efecte juridice, Curtea constată că orice modificare a acestui regim, sub aspectul condițiilor de numire a membrilor, interdicțiilor, incompatibilităților sau cauzelor de încetare a mandatelor, nu se poate realiza decât cu respectarea principiului neretroactivității legii civile. Toate aceste modificări nu pot viza decât o situație viitoare, care se va naște după intrarea în vigoare a noii legi, și nicidecum situații juridice constituite sub imperiul vechii legi, respectând dispozițiile în vigoare la data constituirii lor *(Decizia nr. 534 din 12 iulie 2017, M. Of. nr. 593 din 25 iulie 2017)*.

► **Hotărâri C.E.D.O.**

1. Art. 7 parag. 1 din Convenție consacră, la modul general, principiul legalității delictelor și a pedepselor (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) și interzice, în mod special, aplicarea retroactivă a dreptului penal atunci când ea se face în dezavantajul acuzatului. Dacă interzice în mod special extinderea domeniului de aplicare a infracțiunilor existente asupra faptelor care, până atunci, nu constituiau infracțiuni, el prevede, pe de altă parte, neaplicarea legii penale în mod extensiv în dezavantajul acuzatului, de exemplu, prin analogie. Rezultă că legea trebuie să definească în mod clar infracțiunile și sancțiunile care le pedepsesc *(cauza Dragotoniu și Militaru-Pidhorni c. României, nr. 77193/01 și 77196/01, Hotărârea din 24 mai 2007, M. Of. nr. 420 din 23 iunie 2010)*.

2. Art. 7 parag. 1 din Convenție nu se limitează la a interzice aplicarea retroactivă a legii penale în dezavantajul celui acuzat, ci întruchipează, mai general, principiul că numai legea poate defini o infracțiune și prescrie o pedeapsă (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), precum și principiul că legea penală nu trebuie să fie extensiv interpretată în detrimentul acuzatului, de exemplu, prin analogie. Reiese din toate acestea că o infracțiune trebuie să fie clar definită în lege, condiție ce este îndeplinită atunci când justițiabilul poate ști, plecând de la textul dispoziției pertinente și, dacă este necesar, cu ajutorul interpretării instanțelor, care sunt acțiunile și omisiunile care îl pot face răspunzător *(cauza Kokkinakis c. Greciei, nr. 14307/88, Hotărârea din 25 mai 1993)*.

3. Termenul „lege" utilizat în art. 7 din Convenție implică cerințe calitative, inclusiv cele de accesibilitate și previzibilitate. Modul de redactare a legilor nu este întotdeauna precis. Aceasta înseamnă că multe sunt inevitabil formulate în termeni care, într-o măsură mai mare sau mai mică, sunt vagi, iar interpretarea și aplicarea lor sunt lăsate în seama practicii. Prin urmare, în orice sistem de drept, oricât de clară ar fi o dispoziție legală, inclusiv una de drept penal, există un element inevitabil de interpretare judiciară și va fi întotdeauna nevoie de elucidarea aspectelor îndoielnice și de adaptare la schimbările de situație *(cauza Plechkov c. României, nr. 1660/03, Hotărârea din 16 septembrie 2014)*. Deși claritatea este de dorit, se poate ajunge la o rigiditate excesivă, iar legea trebuie să fie capabilă să țină pasul cu schimbările de situație. O lege poate satisface cerința de „previzibilitate" chiar atunci când persoana în cauză trebuie să apeleze la consiliere juridică adecvată pentru a evalua, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele pe care le poate implica o anumită acțiune sau inacțiune a sa *(cauza Ashlarba c. Georgiei, nr. 45554/08, Hotărârea din 15 iulie 2014)*.

4. Infracțiunile și pedepsele trebuie să fie clar definite prin lege. Această condiție este îndeplinită atunci când justițiabilul poate ști, plecând de la textul dispoziției pertinente și, dacă este necesar, folosind interpretarea acesteia de către instanțele de judecată, actele și omisiunile care atrag răspunderea penală și ce pedeapsă va fi aplicată pentru fapta săvârșită și/sau omisiune. Art. 7 din Convenție nu interzice interpretarea judiciară a regulilor privind răspunderea penală de la caz la caz, cu condiția însă ca rezultatul interpretării să fie previzibil în mod rezonabil. Având în vedere cele de mai sus, este dificil, dacă nu imposibil pentru o persoană să prevadă schimbarea jurisprudenței instanțelor naționale. Curtea admite că instanțele naționale sunt în măsură să interpreteze și să aplice dreptul național, însă reamintește că principiul legalității infracțiunilor și a sancțiunilor prevăzut în art. 7 din Convenție interzice interpretare largă a dreptului penal în detrimentul celui acuzat. De asemenea, Curtea admite că statele membre sunt libere să își modifice politica penală, inclusiv prin agravarea pedepselor, însă aplicarea retroactivă a legislației penale trebuie să fie permisă numai atunci când modificarea legislativă este favorabilă acuzatului *(cauza Del Río Prada c. Spaniei, nr. 42750/09, Hotărârea din 10 iulie 2012).*

5. Respectarea dispozițiilor art. 7 parag. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale impune, în cazul legilor penale succesive, alegerea globală a legii penale mai favorabile. Astfel, Curtea de la Strasbourg, observând că ambele Coduri penale ce s-au succedat din momentul comiterii faptelor și până la judecarea definitivă (Codul penal din 1976 și Codul penal din 2003) „prevăd game diferite de pedepse pentru crime de război", a constatat că a existat „posibilitatea reală ca aplicarea retroactivă a Codului din 2003 să fi fost în detrimentul reclamanților în ceea ce privește impunerea pedepselor", astfel că „nu se poate afirma că aceștia au beneficiat, în conformitate cu art. 7 din Convenție, de garanții efective împotriva impunerii unei pedepse mai severe". Prin urmare, instanța europeană a hotărât, în unanimitate, că a fost încălcat art. 7 din Convenție, precizând, totodată, că această hotărâre „trebuie înțeleasă ca indicând pur și simplu faptul că, în ceea ce privește stabilirea pedepselor, reclamanților ar fi trebuit să li se aplice dispozițiile Codului din 1976 [în ansamblu – n.a.], și nu faptul că ar fi trebuit să fie impuse pedepse mai blânde" *[cauza Maktouf și Damjanović c. Bosniei și Herțegovina (MC), nr. 2312/08 și 34179/08, Hotărârea din 18 iulie 2013, § 70].*

6. *Lex mitior* trebuie să fie stabilită *in concreto*, adică judecătorul trebuie să confrunte fiecare lege penală aplicabilă (cea veche și cea nouă) cu faptele specifice cauzei, cu scopul de a stabili care ar trebui să fie pedeapsa în cazul în care se aplică fie legea veche, fie cea nouă. După stabilirea pedepselor care rezultă din legile aplicabile și în lumina faptelor cauzei, trebuie să se aplice legea care este efectiv cea mai favorabilă acuzatului. „Pentru a stabili care este *lex mitior* în temeiul art. 7 parag. 1 din Convenție, trebuie să se procedeze, de asemenea, la o comparație globală a regimului represiv al fiecăreia dintre legile penale aplicabile în cazul acuzatului (metoda comparației globale). Judecătorul nu poate efectua o comparație regulă cu regulă (metoda comparației diferențiate), alegând regula cea mai favorabilă din fiecare dintre legile comparate. Două motive sunt oferite în mod tradițional în sprijinul acestei metode a comparației globale: în primul rând, fiecare regim represiv are propria sa logică, iar judecătorul nu poate distruge această logică, amestecând diverse reguli din diferite legi penale succesive; în al doilea rând, judecătorul nu se poate substitui legiuitorului și să creeze un nou regim represiv ad-hoc, alcătuit din diverse reguli ce decurg din diferite legi penale succesive. Prin urmare, art. 7 parag. 1 din Convenție impune stabilirea *lex mitior* în mod concret și global" *[cauza Scoppola c. Italiei (nr. 2) (MC), nr. 10249/03, Hotărârea din 17 septembrie 2009, §§ 93 și 109].*

7. Este oprită aplicarea retroactivă a legii penale, deoarece s-ar încălca principiul nullum crimen sine lege, adică principiul legalității incriminării și a pedepsei. În speță, instanțele naționale l-au condamnat pe inculpat la 4 ani închisoare, luând în considerare și activitatea desfășurată înainte de intrarea în vigoare a Codului penal estonian (13 ianuarie 1995), deși în acea perioadă activitatea reclamantului nu era considerată infracțiune, ci o abatere administrativă. Prin aceasta, instanțele naționale au încălcat prevederile art. 7 parag. 1 din Convenția europeană. Curtea a mai arătat că, în cazul infracțiunilor continue sau continuate, dacă în prima perioadă a săvârșirii faptelor acestea nu au fost incriminate, fapta se încadrează potrivit legii de incriminare, dar se ține seama numai de actele comise după incriminare, nu și de cele anterioare *(cauza Puhk c. Estoniei, nr. 55103/00, Hotărârea din 10 februarie 2004, în T. Toader, A. Stoica, N. Cristuș, Codul penal și legile speciale – doctrină, Jurisprudență, decizii ale Curții Constituționale, hotărâri C.E.D.O., Ed. Hamangiu, București, 2007, p. 11).*

8. În cazul în care, la data săvârșirii faptelor, reclamantul risca o pedeapsă de 2 luni, însă i-a fost aplicată o sancțiune de 2 ani, prevăzută de o lege nouă în materie, intrată în vigoare ulterior, este încălcat principiul neretroactivității legii penale, chiar dacă sancțiunile noi mai grave au fost motivate de înăsprirea luptei împotriva traficului de droguri *(cauza Jamil c. Franței, nr. 15917/89, Hotărârea din 8 iunie 1995, în C. Bîrsan, Convenția europeană a drepturilor omului. Comentariu pe articole, ed. a 2-a, Ed. C.H. Beck, București, 2010, p. 584).*

9. Principiul retroactivității legii penale mai favorabile, astfel cum este garantat de art. 7 din Convenție, se reflectă în regula că, în cazul în care legea penală în vigoare la momentul săvârșirii infracțiunii și legile penale ulterioare adoptate înainte de pronunțarea hotărârii definitive sunt diferite, judecătorul trebuie să aplice legea ale cărei prevederi sunt mai favorabile inculpatului *[cauza Öcalan c. Turciei (nr. 2), nr. 24069/03 și alte 3, Hotărârea din 18 martie 2014].*

10. Referitor la dreptul celui acuzat de săvârșirea unei fapte penale de a beneficia de aplicarea unei pedepse mai blânde prevăzute de o lege adoptată după comiterea infracțiunii ce i se impută, Curtea a arătat că s-a format în mod progresiv un consens la nivel european și internațional în a considera că aplicarea legii penale mai favorabile, chiar posterioară comiterii infracțiunii, a devenit un principiu fundamental de drept penal, recunoscut atât de Convenția americană privitoare la drepturile omului, cât și de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, fiind înscris și în Statutul Curții Penale Internaționale și care, conform interpretării Curții de Justiție a Uniunii Europene, face parte din tradițiile constituționale comune ale statelor membre *[cauza Scoppola c. Italiei (nr. 2) (MC), nr. 10249/03, Hotărârea din 17 septembrie 2009, în C. Bîrsan, op. cit., p. 586].*

11. În cazul în care o lege penală nouă nu dezincriminează faptele comise de inculpat, ci numai prevede un tratament sancționator mai blând pentru aceste fapte, tratament de care a profitat și inculpatul – instanța aplicându-i o sancțiune mai blândă în limitele prevăzute de legea nouă –, nu există o violare a art. 7 parag. 1 din Convenție *(cauza G. c. Franței, nr. 15312/89, Hotărârea din 27 septembrie 1995, în T. Toader, A. Stoica, N. Cristuș, op. cit., p. 17).*

Articolul 16. Egalitatea în drepturi

(1) Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.

(2) Nimeni nu este mai presus de lege.

(3) Funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate, în condițiile legii, de persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară. Statul român

garantează egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea acestor funcții și demnități.

(4) În condițiile aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii Uniunii care îndeplinesc cerințele legii organice au dreptul de a alege și de a fi aleși în autoritățile administrației publice locale.

Legislație conexă: ► O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată (M. Of. nr. 166 din 7 martie 2014); ► Legea nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, republicată (M. Of. nr. 326 din 5 iunie 2013); ► art. 14 CEDO: *„Interzicerea discriminării. Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta Convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenența la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație"*; ► art. 1 din Protocolul nr. 12 adițional la CEDO: *„Interzicerea generală a discriminării. 1. Exercitarea oricărui drept prevăzut de lege trebuie să fie asigurată fără nicio discriminare bazată, în special, pe sex, pe rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau oricare altă situație. 2. Nimeni nu va fi discriminat de o autoritate publică pe baza oricăruia dintre motivele menționate în paragraful 1"*; ► art. 20: *„Egalitatea în fața legii. Toate persoanele sunt egale în fața legii"* și art. 21 CDFUE: *„Nediscriminarea. (1) Se interzice discriminarea de orice fel, bazată pe motive precum sexul, rasa, culoarea, originea etnică sau socială, caracteristicile genetice, limba, religia sau convingerile, opiniile politice sau de orice altă natură, apartenența la o minoritate națională, averea, nașterea, un handicap, vârsta sau orientarea sexuală. (2) În domeniul de aplicare a tratatelor și fără a aduce atingere dispozițiilor speciale ale acestora, se interzice orice discriminare pe motiv de cetățenie"*.

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului. În acest sens, Curtea constată că, potrivit jurisprudenței sale, discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept (Decizia Curții Constituționale nr. 62 din 21 octombrie 1993, M. Of. nr. 49 din 25 februarie 1994), iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 685 din 28 iunie 2012, M. Of. nr. 470 din 11 iulie 2012, Decizia nr. 164 din 12 martie 2013, M. Of. nr. 296 din 23 mai 2013, sau Decizia nr. 681 din 13 noiembrie 2014, M. Of. nr. 889 din 8 decembrie 2014). În schimb, privilegiul se definește ca un avantaj sau favoare nejustificată acordată unei persoane/categorii de persoane; în acest caz, neconstituționalitatea privilegiului nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa, respectiv cu eliminarea privilegiului nejustificat acordat. Așadar, Curtea reține că sintagma „fără privilegii și fără discriminări" din cuprinsul art. 16 alin. (1) din Constituție privește două ipoteze normative distincte, iar incidența uneia sau alteia dintre acestea implică, în mod necesar, sancțiuni de drept constituțional diferite, astfel cum s-a arătat mai sus *(Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, M. Of. nr. 101 din 9 februarie 2015)*.

2. Legiuitorul poate institui derogări de la principiul aplicării imediate a legii noi, având în vedere faptul că, așa cum a statuat în mod constant Curtea Constituțională, principiul aplicării imediate a legii noi și, pentru identitate

de rațiune, și principiul supraviețuirii legii vechi sunt de sorginte legală, iar nu constituțională, legiuitorul având posibilitatea de a deroga de la acestea, în anumite situații particulare (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 90 din 1 iunie 1999, M. Of. nr. 489 din 11 octombrie 1999, Decizia nr. 228 din 13 martie 2007, M. Of. nr. 283 din 27 aprilie 2007, Decizia nr. 1671 din 15 decembrie 2009, M. Of. nr. 118 din 23 februarie 2010, sau Decizia nr. 192 din 3 aprilie 2014, M. Of. nr. 492 din 2 iulie 2014), însă norma derogatorie nu trebuie să intre în contradicție cu dispozițiile constituționale, în speță principiul egalității în drepturi, pentru că, în caz contrar, va da naștere unor situații inechitabile a căror calificare juridică se poate circumscrie privilegiilor sau discriminărilor expres prohibite chiar de art. 16 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, M. Of. nr. 101 din 9 februarie 2015)*.

3. Situațiile în care se află anumite categorii de persoane trebuie să difere în esență pentru a se justifica deosebirea de tratament juridic, iar această deosebire de tratament trebuie să se bazeze pe un criteriu obiectiv și rațional *(Decizia nr. 86 din 27 februarie 2003, M. Of. nr. 207 din 31 martie 2003; Decizia nr. 476 din 8 iunie 2006, M. Of. nr. 599 din 11 iulie 2006; Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, M. Of. nr. 363 din 25 mai 2011; Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014, M. Of. nr. 644 din 2 septembrie 2014)*.

4. Legiuitorul este liber să instituie condiții pentru ocuparea unor funcții sau exercitarea unor profesii *(Decizia nr. 545 din 7 decembrie 2004, M. Of. nr. 85 din 25 ianuarie 2005)*. Însă, din momentul în care legiuitorul înțelege să introducă o excepție de la aceste condiții, fără respectarea exigențelor constituționale, se creează premisele discriminării între persoanele care, deși se găsesc în situații obiectiv identice, beneficiază de un tratament juridic diferit, ceea ce contravine prevederilor art. 16 alin. (1) din Legea fundamentală *(Decizia nr. 117 din 6 martie 2014, M. Of. nr. 336 din 8 mai 2014)*.

5. Deși, în cazul avocaturii, incompatibilitatea este indisolubil legată de exercitarea efectivă a acestei profesii, efectul constatării stării de incompatibilitate este diferit în funcție de momentul în care ea intervine. Astfel, dacă incompatibilitatea intervine după primirea în profesie, ca efect al constatării acestei stări, persoanele în cauză sunt trecute pe tabloul avocaților incompatibili, în vreme ce, în cazul în care starea de incompatibilitate este chiar efectul primirii în profesia de avocat, persoana nerenunțând la funcția deținută anterior, în termen de două luni de la emiterea deciziei de primire în profesie, ca efect al constatării acestei stări, persoanei în cauză i se aplică o veritabilă sancțiune, aceea a excluderii din profesie. Așa fiind, Curtea observă că pentru persoane aflate în situații analoage – persoane primite în profesia de avocat care se află într-o stare de incompatibilitate – se instituie un tratament juridic diferit. Astfel, Curtea constată că instituirea, în cazul primei categorii de avocați, a obligației încetării stării de incompatibilitate în termen de două luni de la emiterea deciziei de primire în profesie, cu consecința, în cazul neîndeplinirii acestei obligații, a excluderii din profesie, constituie o veritabilă sancțiune, care depășește limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru atingerea scopului avut în vedere. Curtea constată că, deși se circumscrie unui obiectiv legitim, mijloacele utilizate nu sunt proporționale cu scopul urmărit, contravenind astfel principiului nediscriminării consacrat de prevederile constituționale ale art. 16 alin. (1) *(Decizia nr. 297 din 22 mai 2014, M. Of. nr. 521 din 14 iulie 2014)*.

6. Curtea constată că din conținutul normativ al art. 71 alin. (2) teza I din Legea nr. 47/1992 [privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale – n.a.] reies următoarele aspecte: – dacă judecătorul Curții Constituționale, la data numirii sale, deține calitatea de pensionar, pensia sa se va recalcula odată cu începerea mandatului său. În acest sens, legea este explicită, prevăzând recalcularea pensiilor anterior stabilite; – dacă judecătorul

Curții Constituționale îndeplinește condițiile de pensionare în cursul exercitării mandatului său, va beneficia direct de pensie de serviciu în înțelesul art. 71 alin. (2) teza I din Legea nr. 47/1992; – dacă un fost judecător al Curții Constituționale îndeplinește condițiile de pensionare la un moment ulterior încheierii mandatului său, la data pensionării, va beneficia direct de pensie de serviciu în înțelesul art. 71 alin. (2) teza I din Legea nr. 47/1992. Rezultă că în ultimele două cazuri nu este vorba despre nicio obligație a autorităților publice competente să recalculeze o pensie anterior stabilită, ci textul de lege impune obligația acestora de a stabili, în mod direct, în persoana judecătorului Curții Constituționale, independent de existența unui mandat în curs sau încheiat, a unei pensii de serviciu. Pe baza analizei textului de lege rezultă că beneficiul pensiei de serviciu se acordă pentru calitatea de judecător al Curții Constituționale, indiferent de momentul pensionării persoanei care deține sau a deținut această calitate. În aceste condiții, diferențierea făcută, printr-o interpretare care are în vedere numai momentul împlinirii vârstei de pensionare în timpul mandatului, creează o discriminare evidentă între persoane care se află în aceeași situație juridică. Așadar, interpretarea dată textului de lege în sensul că un fost judecător al Curții Constituționale, dacă îndeplinește condițiile de pensionare la un moment ulterior încheierii mandatului său, nu va beneficia direct de pensie de serviciu în înțelesul art. 71 alin. (2) teza I din Legea nr. 47/1992 este neconstituțională, întrucât vizează aplicarea unui tratament juridic diferențiat unei persoane (fost judecător al Curții Constituționale) aflate într-o situație juridică identică cu a altei persoane (judecător în funcție al Curții Constituționale). În aceste condiții, Curtea constată că o atare interpretare este contrară art. 16 din Constituție și, excedând cadrului constituțional, urmează a fi exclusă de la aplicare *(Decizia nr. 163 din 12 martie 2013, M. Of. nr. 190 din 4 aprilie 2013)*.

7. Prin condiționarea reducerii limitelor de pedeapsă de un anumit moment procesual, respectiv până la soluționarea cauzei în primă instanță, este afectat principiul egalității cetățenilor în fața legii – art. 16 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, M. Of. nr. 363 din 25 mai 2011)*.

8. Dacă, prin jocul unor prevederi legale, anumite persoane pot ajunge în situații defavorabile, apreciate subiectiv, prin prisma propriilor lor interese, ca defavorabile, acest fapt nu reprezintă o discriminare care să afecteze constituționalitatea textelor respective *(Decizia nr. 44 din 24 aprilie 1996, M. Of. nr. 345 din 17 decembrie 1996)*.

9. Principiul egalității în drepturi presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite *(Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, M. Of. nr. 69 din 16 martie 1994)*.

10. Principiul egalității nu interzice reguli specifice, în cazul unei diferențe de situații. Egalitatea formală ar conduce la aceeași regulă, în ciuda diferenței de situații. De aceea, inegalitatea reală, care rezultă din această diferență, poate justifica reguli distincte, în funcție de scopul legii care le conține. Tocmai de aceea, principiul egalității conduce la sublinierea unui drept fundamental, dreptul la diferență, iar în măsura în care egalitatea nu este naturală, faptul de a o impune ar însemna instituirea unei discriminări *(Decizia nr. 107 din 1 noiembrie 1995, M. Of. nr. 85 din 26 aprilie 1996)*.

11. Dispozițiile art. 4 alin. (1) și (2), precum și ale art. 11 alin. (1) din Decretul-lege nr. 118/1990 [privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate din motive politice de dictatura instaurată cu începere de la 6 martie 1945, precum și celor deportate în străinătate ori constituite în prizonieri – n.a.], republicat în M. Of. nr. 118 din 18 martie 1998, limitând în timp posibilitatea depunerii cererilor pentru stabilirea drepturilor ce se cuvin în temeiul textelor menționate, în funcție de calitatea persoanei (persoană având domiciliul în țară sau în străinătate; titular sau soț/soție al/a

celui decedat), contravin principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice. Acest principiu este aplicabil, prin natura lui, în cazul tuturor drepturilor și libertăților consacrate prin Constituție sau prin lege. Curtea Constituțională constată că nu are o justificare obiectivă și rezonabilă stabilirea unui termen pentru depunerea cererilor privind stabilirea drepturilor titularilor, în timp ce pentru cererile depuse de soții/soțiile celor decedați și pentru cele depuse de cetățenii români cu domiciliul în străinătate nu este prevăzut niciun termen. Pe de altă parte, Curtea observă că, ulterior sesizării sale, termenul de depunere a cererilor pentru stabilirea drepturilor ce se cuvin în baza decretului-lege criticat a fost prelungit în temeiul art. 7 alin. (2) din O.G. nr. 105/1999, astfel cum a fost aprobată și modificată prin Legea nr. 189/2000, publicată în M. Of. nr. 553 din 8 noiembrie 2000, potrivit căruia „Cererile pentru stabilirea drepturilor prevăzute în prezenta ordonanță se depun la direcția generală de muncă și protecție socială teritorială până la data de 31 martie 2001. După această dată se vor primi doar cererile persoanelor prevăzute la art. 3, precum și cele ale cetățenilor români cu domiciliul în străinătate". Aceste dispoziții legale mențin discriminarea nejustificată între cele două categorii de beneficiari ai drepturilor prevăzute de Decretul-lege nr. 118/1990, republicat *(Decizia nr. 148 din 8 mai 2001, M. Of. nr. 592 din 20 septembrie 2001)*. Ulterior, Decretul-lege nr. 118/1990 a fost republicat în M. Of. nr. 631 din 23 septembrie 2009 și în M. Of. nr. 1208 din 10 decembrie 2020.

12. În măsura în care un anumit subiect de drept este sustras, prin efectul unei dispoziții legale adoptate exclusiv în considerarea lui și aplicabile numai în ceea ce îl privește, incidenței unei reglementări legale constituind dreptul comun în materie, dispozițiile legale în cauză nesocotesc principiul constituțional potrivit căruia „nimeni nu este mai presus de lege" *(Decizia nr. 494 din 21 noiembrie 2013, M. Of. nr. 819 din 21 decembrie 2013)*.

13. Principiul egalității în drepturi a cetățenilor, prevăzut de art. 16 din Constituție, nu este aplicabil și persoanelor juridice în mod direct, ci numai în măsura în care, prin intermediul persoanei juridice, cetățenii își exercită un drept sau o libertate constituțională, cum este, în prezenta cauză, libertatea credinței religioase, exercitată prin intermediul unui cult religios *(Decizia nr. 35 din 2 aprilie 1996, M. Of. nr. 75 din 11 aprilie 1996)*.

14. Respectarea principiului egalității în drepturi nu are semnificația reflectării în norma juridică a unei depline uniformități a situațiilor sociale, ci, dimpotrivă, diversitatea situațiilor sociale poate fi corijată de legiuitor în mod proporțional, pentru a le aduce la un numitor comun *(Decizia nr. 349 din 24 septembrie 2013, M. Of. nr. 708 din 19 noiembrie 2013)*.

15. Cât privește respectarea principiului egalității din perspectiva aplicării retroactive a legii penale mai favorabile, Curtea s-a pronunțat în repetate rânduri, de exemplu, prin Decizia nr. 89 din 27 februarie 2003, publicată în M. Of. nr. 200 din 27 martie 2003, Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, publicată în M. Of. nr. 363 din 25 mai 2011, Decizia nr. 1092 din 18 decembrie 2012, publicată în M. Of. nr. 67 din 31 ianuarie 2013, și Decizia nr. 78 din 11 februarie 2014, publicată în M. Of. nr. 273 din 14 aprilie 2014. Astfel, Curtea, analizând jurisprudența sa în materie, constată că, în cazul Deciziei nr. 1092 din 18 decembrie 2012, a reținut că, în ceea ce privește un coautor, care se află încă în faza procedurilor judiciare, nepronunțându-se o hotărâre definitivă până la apariția legii noi, în măsura în care nu ar fi opozabilă legea penală mai favorabilă, acesta ar fi discriminat fără nicio justificare obiectivă și rezonabilă față de celălalt coautor, care a beneficiat de legea penală mai favorabilă. În ceea ce privește Decizia nr. 573 din 3 mai 2011, Curtea a reținut că, prin condiționarea reducerii limitelor de pedeapsă de un anumit moment procesual,

respectiv până la soluționarea cauzei în primă instanță, este afectat principiul egalității cetățenilor în fața legii. Prin Decizia nr. 89 din 27 februarie 2003, Curtea a apreciat că, în cazul a 2 coautori, este posibil ca unul să fie condamnat printr-o hotărâre judecătorească până la data publicării Legii nr. 543/2002 în Monitorul Oficial al României, Partea I, și să beneficieze astfel de grațiere; celălalt coautor, nefiind condamnat, din varii motive, printr-o hotărâre judecătorească definitivă, nu va putea beneficia de actul de clemență, ceea ce conduce la o inegalitate de tratament juridic. Curtea a constatat că referirea la data rămânerii definitive a hotărârii judecătorești de condamnare, prevăzută în textul criticat [art. 4 din Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal – n.a.], creează premisele unei discriminări. În final, Curtea observă că, prin Decizia nr. 78 din 11 februarie 2014, în ceea ce privește principiul egalității în fața legii a cetățenilor, a constatat că este posibil ca un coautor să fie definitiv judecat sub imperiul legii vechi și, pe cale de consecință, să nu se dispună luarea măsurii de siguranță a confiscării extinse, pe când cu privire la celălalt coautor, care se află încă în faza procedurilor judiciare, să se dispună o astfel de măsură. Drept urmare, în măsura în care nu ar fi opozabilă legea penală mai favorabilă, acesta din urmă ar fi discriminat sub aspectul tratamentului juridic fără nicio justificare obiectivă și rezonabilă față de primul. Având în vedere cele expuse, rezultă că instanța de contencios constituțional a sancționat acele dispoziții de lege deoarece prin discriminarea creată împiedicau, de fapt, aplicarea retroactivă a legii penale mai favorabile cauzelor care nu erau definitiv judecate *(Decizia nr. 365 din 25 iunie 2014, M. Of. nr. 587 din 6 august 2014)*.

16. Egalitatea în fața legii și a autorităților publice, consacrată cu titlu de principiu de art. 16 alin. (1) din Constituție, își găsește aplicare doar atunci când părțile se găsesc în situații identice sau egale, care impun și justifică același tratament juridic și deci instituirea aceluiași regim juridic. *Per a contrario*, când acestea se află în situații diferite, regimul juridic aplicabil fiecăreia nu poate fi decât diferit, soluție legislativă care nu contravine, ci, dimpotrivă, decurge logic din chiar principiul enunțat. Când criteriul în funcție de care își găsește aplicarea un regim juridic sau altul are caracter obiectiv și rezonabil, și nu subiectiv și arbitrar, fiind constituit de o anumită situație prevăzută de ipoteza normei, și nu de apartenența sau de o calitate a persoanei, privitor la care își găsește aplicare, așadar *intuitu personae*, nu există temei pentru calificarea reglementării deduse controlului ca fiind discriminatorie, deci contrară normei constituționale de referință *(Decizia nr. 192 din 31 martie 2005, M. Of. nr. 527 din 21 iunie 2005)*.

17. În absența unei prevederi prohibitive exprese, este de principiu că legea are, de regulă, caracter normativ, natura primară a reglementărilor pe care le conține fiind dificil de conciliat cu aplicarea acestora la un caz sau la cazuri individuale, că este dreptul legiuitorului de a reglementa anumite domenii particulare într-un mod diferit de cel utilizat în cadrul reglementării cu caracter general sau, altfel spus, de a deroga de la dreptul comun, precum și că, în ipoteza în care reglementarea specială, diferită de cea constitutivă de drept comun, are caracter individual, fiind adoptată *intuitu personae*, ea încetează de a mai avea legitimitate, dobândind caracter discriminatoriu și, prin aceasta, neconstituțional *(Decizia nr. 970 din 31 octombrie 2007, M. Of. nr. 796 din 22 noiembrie 2007)*.

18. Ar fi contrar art. 16 alin. (1) din Constituție să se pretindă uniformitate acolo unde există diferențe clare și obiective de situație sau, după caz, de regim juridic aplicabil *(Decizia nr. 782 din 12 mai 2009, M. Of. nr. 406 din 15 iunie 2009)*.

19. Dispozițiile art. 16 din Constituție vizează egalitatea în drepturi între cetățeni în ceea ce privește recunoașterea în favoarea acestora

a unor drepturi și libertăți fundamentale, nu și identitatea de tratament juridic asupra aplicării unor măsuri, indiferent de natura lor. În felul acesta se justifică nu numai admisibilitatea unui regim juridic diferit față de anumite categorii de persoane, dar și necesitatea lui *(Decizia nr. 238 din 10 mai 2005, M. Of. nr. 500 din 14 iunie 2005)*.

20. Este apanajul legiuitorului de a regla anumite carențe ale unui act normativ rezultate din procesul de aplicare a legii, fără ca prin aceasta să fi încălcat egalitatea în drepturi a cetățenilor. Cu toate acestea, legiuitorul, la o situație de discriminare pozitivă, nu poate răspunde prin măsuri legislative care să consacre alte discriminări pozitive, ci numai prin acte normative de natură a readuce pe făgașul normal o situație care dădea naștere la discriminări pozitive *(Decizia nr. 834 din 26 mai 2009, M. Of. nr. 501 din 21 iulie 2009)*.

21. Situația diferită în care se află cetățenii în funcție de reglementarea aplicabilă potrivit principiului *tempus regit actum* nu poate fi privită ca o încălcare a dispozițiilor constituționale care consacră egalitatea în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și discriminări *(Decizia nr. 1541 din 25 noiembrie 2010, M. Of. nr. 30 din 13 ianuarie 2011)*.

22. Respectarea egalității în drepturi, precum și a obligației de nediscriminare, stabilite prin art. 16 alin. (1) din Constituție, presupune luarea în considerare a tratamentului pe care legea îl prevede față de cei cărora li se aplică în decursul perioadei în care reglementările sale sunt în vigoare, tratament juridic care nu poate fi decât diferit la situații diferite *(Decizia nr. 381 din 30 septembrie 2004, M. Of. nr. 1011 din 2 noiembrie 2004)*.

23. Legea nouă este aplicabilă de îndată tuturor situațiilor care se vor constitui, se vor modifica sau se vor stinge după intrarea ei în vigoare, precum și tuturor efectelor produse de situațiile juridice formate după abrogarea legii vechi. Neadmiterea unei atare soluții ar determina rezolvarea diferențiată a aceleiași situații juridice în raport cu data modificării legii procesuale, ceea ce ar contraveni principiului egalității în drepturi a cetățenilor, aplicând persoanelor aflate în aceeași situație juridică un tratament discriminatoriu, contrar spiritului legii noi. Principiul aplicării imediate a normei procesuale este de sorginte legală, iar nu constituțională, legiuitorul având posibilitatea de a deroga de la acesta în anumite situații particulare, fără ca o atare soluție să poată fi calificată ca neconstituțională *(Decizia nr. 141 din 15 martie 2005, M. Of. nr. 495 din 13 iunie 2005)*.

24. Neconstituționalitatea unui text legal nu se poate pretinde prin simpla comparație dintre reglementarea veche și cea nouă, aceasta din urmă fiind considerată mai puțin favorabilă și declanșând automat un așa-zis conflict de constituționalitate. Nu se poate vorbi despre discriminare în ipoteza în care, prin jocul unor prevederi legale – așadar, inclusiv prin succesiunea în timp a unor acte normative –, anumite persoane pot ajunge în situații defavorabile, apreciate astfel în mod subiectiv, prin prisma propriilor lor interese *(Decizia nr. 1038 din 14 septembrie 2010, M. Of. nr. 742 din 5 noiembrie 2010)*.

25. Existența pe teritoriul României a unor legi cu aplicabilitate teritorială distinctă și care reglementează diferit regimul juridic al uzucapiunii nu contravine dispozițiilor Legii fundamentale. Cu privire la acest aspect, Curtea Constituțională a reținut faptul că în istoria statului unitar român au existat și mai există norme legale aplicabile doar pe o anumită parte a teritoriului național, însă existența unor acte normative diferite pentru anumite zone ale țării nu este de natură să creeze discriminări *(Decizia nr. 650 din 28 aprilie 2009, M. Of. nr. 357 din 27 mai 2009)*.

26. Principiul egalității în fața legii, consacrat prin art. 16 din Constituție, presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea, el nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În același sens este și jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat, în aplicarea prevede-

rilor art. 14 din Convenția privind apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale privind interzicerea discriminării, că reprezintă o încălcare a acestor prevederi orice diferență de tratament săvârșită de stat între indivizi aflați în situații analoage, fără o justificare obiectivă și rezonabilă (de exemplu, prin Hotărârea din 13 iunie 1979, pronunțată în cauza *Marckx c. Belgiei*, și prin Hotărârea din 29 aprilie 2008, pronunțată în cauza *Burden c. Regatului Unit*). Totodată, prin Hotărârea din 6 aprilie 2000, pronunțată în cauza *Thlimmenos c. Greciei*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că dreptul de a nu fi discriminat, garantat de Convenție, este încălcat nu numai atunci când statele tratează în mod diferit persoane aflate în situații analoage, fără a exista justificări obiective și rezonabile (spre exemplu, Hotărârea din 28 octombrie 1987, pronunțată în cauza *Inze c. Austriei*), ci și atunci când statele omit să trateze diferit, tot fără a exista justificări obiective și rezonabile, persoane aflate în situații diferite *(Decizia nr. 545 din 28 aprilie 2011, M. Of. nr. 473 din 6 iulie 2011)*.

27. Principiul egalității prevăzut de Constituție pentru cetățeni nu poate ca, prin extensie, să primească semnificația unei egalități între cetățeni și autoritățile publice. Așa cum rezultă din dispozițiile constituționale ale art. 16, cetățenii se bucură de drepturile prevăzute în Constituție și în legi, fiind egali în fața acestora și a autorităților publice, în timp ce autoritățile publice exercită atribuțiile ce le sunt stabilite de lege, potrivit competenței lor, în realizarea funcțiilor pentru care sunt create *(Decizia nr. 454 din 20 septembrie 2005, M. Of. nr. 946 din 25 octombrie 2005)*.

28. Textul constituțional al art. 16 alin. (1) ar fi aplicabil în cazul persoanelor colective față de care s-a promovat un tratament juridic diferențiat numai dacă astfel regimul juridic diferit s-ar răsfrânge asupra cetățenilor, implicând inegalitatea lor în fața legii și a autorităților publice *(Decizia nr. 512 din 18 noiembrie 2004, M. Of. nr. 1246 din 23 decembrie 2004)*.

29. Principiul egalității în drepturi a cetățenilor poate fi invocat de o persoană juridică numai în situația în care, datorită unui tratament juridic diferențiat promovat față de aceasta, regimul juridic diferit s-ar răsfrânge asupra cetățenilor, implicând inegalitatea lor în fața legii sau a autorităților publice, sau în situația în care, prin intermediul persoanei juridice, cetățenii își exercită un drept constituțional, cum este asocierea în partide politice *(Decizia nr. 529 din 25 noiembrie 2004, M. Of. nr. 1236 din 22 decembrie 2004)*.

30. Discriminarea este rezultatul unui tratament juridic diferit aplicabil aceleiași categorii de subiecte de drept sau unor situații care nu se deosebesc în mod obiectiv și rezonabil. Or, chiar dacă au calitatea de părți în cadrul unui litigiu, persoanele juridice și cele fizice nu se pot compara sub aspectul situației juridice în care se află *(Decizia nr. 263 din 24 februarie 2009, M. Of. nr. 170 din 18 martie 2009)*.

31. Egalitatea de tratament între subiectele de drept îmbracă, în materie procesuală, forma specifică a egalității de arme între justițiabili *(Decizia nr. 322 din 14 septembrie 2004, M. Of. nr. 1013 din 3 noiembrie 2004)*.

32. Obligația plății taxelor judiciare de timbru, ca una dintre condițiile sesizării legale a instanțelor judecătorești, este prevăzută de norme procedurale a căror adoptare, potrivit prevederilor art. 126 alin. (2) din Constituție, intră în competența exclusivă a legiuitorului, care are opțiunea liberă în determinarea cererilor pentru care trebuie plătite taxe judiciare de timbru, a cuantumului acestora, precum și a părților care au obligația să le plătească, cu condiția să nu instituie un tratament juridic diferit pentru situații identice. În raport cu obiectul acțiunilor sau al cererilor, cuantumul taxelor judiciare de timbru este stabilit în mod diferit, prin sume fixe, în cazul cererilor al căror obiect nu este evaluabil în bani, și prin cote procentuale aplicate la valoarea obiectului cererii, când acesta este evaluabil în bani. Legea privind taxele de timbru nu instituie nici privilegii

și nici discriminări, toate persoanele care promovează un anumit tip de acțiune sau cerere fiind obligate să plătească taxele judiciare de timbru în valoare și în condiții identice *(Decizia nr. 168 din 22 martie 2005, M. Of. nr. 362 din 28 aprilie 2005)*.

33. Instituirea de taxe și cauțiuni în legătură cu procedurile judiciare reprezintă un atribut exclusiv al legiuitorului, pe care acesta și-l exercită fie din rațiuni legate de descurajarea exercitării cu rea-credință a drepturilor procesuale – în cazul cauțiunilor –, fie în considerarea unor situații concrete în care se impune gratuitatea serviciului public al justiției sau, dimpotrivă, stabilirea în sarcina părților din proces a unor obligații fiscale – în cazul taxelor judiciare de timbru și al timbrului judiciar. Instituirea de către legiuitor a unor excepții de la regula generală a plății taxelor judiciare de timbru (scutiri de la plata taxei) nu constituie o discriminare sau o atingere adusă principiului constituțional al egalității în drepturi *(Decizia nr. 125 din 1 martie 2005, M. Of. nr. 440 din 24 mai 2005)*. ✍ În prezent, nu mai este prevăzut timbrul judiciar.

34. Scutirea autorităților publice de la plata taxelor judiciare de timbru este justificată, în mod obiectiv și rațional, de faptul că autoritățile respective – creditori bugetari – sunt finanțate de la bugetul de stat pentru a putea funcționa, iar taxele respective se fac venit tot la bugetul de stat, astfel că ar fi absurd ca autoritățile în cauză să fie obligate (formal) să plătească din buget o taxă care revine aceluiași buget, astfel că nu este încălcat principiul egalității în drepturi prevăzut de Constituție *(Decizia nr. 424 din 13 septembrie 2005, M. Of. nr. 1029 din 21 noiembrie 2005)*.

35. Prerogativa președintelui instanței învestite cu soluționarea cererii de strămutare de a suspenda judecarea pricinii îi permite acestuia ca, în funcție de motivele de strămutare invocate, de seriozitatea și credibilitatea lor, să aprecieze asupra măsurii în care suspendarea se impune, pentru a se evita o soluție părtinitoare. Opțiunea președintelui instanței de judecată cu privire la suspendarea pricinii nu este determinată de calitatea părților și, în consecință, nu sunt încălcate prevederile art. 16 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 573 din 3 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1143 din 19 decembrie 2005)*. ✍ În prezent, conform Codului de procedură civilă, suspendarea judecării procesului în cazul introducerii unei cereri de strămutare este de competența completului învestit cu soluționarea acesteia.

36. Competența recunoscută instanței de a hotărî asupra admisibilității unei probe, în funcție de pertinența și concludența sa, este un corolar firesc și necesar al învestirii sale cu soluționarea cauzei, pe care este ținută să o finalizeze printr-o hotărâre legală și temeinică. Dincolo de rațiunile care impun și justifică o atare prerogativă, consacrarea ei nu relevă niciun fine de neconstituționalitate. Astfel, în absența oricărui criteriu cu valențe discriminatorii, nu este încălcat art. 16 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 590 din 8 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1099 din 6 decembrie 2005)*.

37. Procurorul fiind, prin natura sa, un organ al legii, un reprezentant al interesului general al societății în activitatea judiciară, prezența lui în procesul civil este cât se poate de firească. Susținerea că, întrucât procurorului i se atribuie calitatea de parte în procesul civil, sunt încălcate prevederile art. 16 alin. (1) și (2) și art. 21 alin. (1) și (2) din Constituție nu poate fi primită, în primul rând pentru faptul că procurorul nu este parte în procesul civil decât în sens procesual, iar nu și în sens material, iar în îndeplinirea acestei atribuții – ca, de altfel, în îndeplinirea tuturor atribuțiilor sale – el are obligația, înscrisă în art. 132 alin. (1) din Constituție, de a fi imparțial. Procurorul apără ordinea normativă, iar în felul acesta nu dezechilibrează procesul în favoarea unuia sau altuia dintre titularii drepturilor supuse judecății *(Decizia nr. 68 din 3 februarie 2005, M. Of. nr. 145 din 17 februarie 2005)*.

38. Principiul egalității în drepturi vizează egalitatea în drepturi în fața legii a cetățenilor, și nu a procurorilor ca reprezentanți

ai Ministerului Public, calitate în care nu pot fi purtători de drepturi subiective proprii. Împrejurarea că la ședința de judecată participă un procuror din cadrul parchetului corespunzător instanței competente ori un procuror din cadrul Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism nu este de natură să afecteze în vreun fel egalitatea justițiabililor în fața legii, deoarece, indiferent de structura căreia îi aparține, reprezentantul Ministerului Public are același rol constituțional în activitatea judiciară, de reprezentant al intereselor generale ale societății și de apărător al ordinii de drept, precum și al drepturilor și libertăților cetățenilor *(Decizia nr. 1196 din 24 septembrie 2009, M. Of. nr. 712 din 22 octombrie 2009)*.

39. Hotărârile pronunțate în cadrul unei proceduri speciale, cum este somația de plată, nu au autoritatea lucrului judecat asupra fondului raporturilor juridice dintre părți. Mijloacele procedurale puse la îndemâna părților diferă tocmai datorită caracterului special al procedurii, fără ca prin aceasta să se instituie vreo discriminare, fără ca una dintre părți să fie privilegiată și, ca atare, fără a fi încălcat principiul egalității în fața legii, consacrat constituțional de art. 16 alin. (1) *(Decizia nr. 251 din 15 iunie 2004, M. Of. nr. 611 din 6 iulie 2004)*. ✍ În prezent, Codul de procedură civilă reglementează procedura ordonanței de plată.

40. Suspendarea provizorie a executării silite constituie o măsură cu caracter vremelnic, care se ia pe calea ordonanței președințiale numai „în cazuri urgente", care justifică această procedură specială. În acest mod nu este încălcat principiul egalității cetățenilor în fața legii, întrucât o astfel de măsură se ia în considerarea naturii urgente a cauzelor, iar nu a persoanelor care o solicită, acestea beneficiind de un tratament egal în fața legii *(Decizia nr. 112 din 11 martie 2004, M. Of. nr. 265 din 25 martie 2004)*.

41. Principiul egalității în drepturi nu implică tratarea juridică uniformă a tuturor infracțiunilor, iar reglementarea unui regim sancționator în funcție de acoperirea prejudiciului cauzat prin infracțiunea săvârșită este expresia firească a principiului constituțional menționat, care impune ca la aceleași situații juridice să se aplice același regim, iar la situații juridice diferite tratamentul juridic să fie diferențiat *(Decizia nr. 1214 din 5 octombrie 2010, M. Of. nr. 808 din 3 decembrie 2010)*.

42. Principiul egalității în drepturi nu implică tratarea juridică uniformă a tuturor infracțiunilor, iar reglementarea unui regim sancționator diferențiat în funcție de conduita persoanelor cercetate care pot contribui la aflarea adevărului în anumite cauze este expresia firească a principiului constituțional menționat, care impune ca la aceleași situații juridice să se aplice același regim, iar la situații juridice diferite tratamentul juridic să fie diferențiat. Aceasta constituie o măsură de politică penală determinată de recrudescența unor fenomene antisociale grave, precum criminalitatea organizată, terorismul, traficul de droguri și traficul de persoane, respectiv de necesitatea instituirii de către stat a unui sistem de măsuri în vederea asigurării protecției martorilor și nu este de natură să aducă atingere principiului egalității în drepturi *(Decizia nr. 666 din 18 mai 2010, M. Of. nr. 398 din 16 iunie 2010)*.

43. Legiuitorul român a optat pentru regula generală de urmărire, judecare și sancționare din oficiu a infracțiunilor, ca fapte antisociale. Este dreptul constituțional al legiuitorului de a stabili și anumite excepții de la această regulă generală. Astfel, s-a prevăzut ca în anumite cazuri, datorită caracterului și conținutului concret al faptelor, statutului special al autorului faptei ori al persoanei vătămate sau relațiilor speciale dintre făptuitor și persoana lezată, punerea în mișcare a acțiunii penale să fie condiționată de existența plângerii prealabile a persoanei vătămate. Generalizarea acestei condiționări ar împiedica însă, în mod evident, protecția eficientă a societății, a intereselor generale față de faptele care prezintă pericol social, prevăzute de legea penală. În consecință, nu

se poate vorbi despre încălcarea principiului constituțional al egalității în drepturi *(Decizia nr. 104 din 4 februarie 2010, M. Of. nr. 144 din 4 martie 2010)*.

44. Limitarea legală a aplicării suspendării condiționate, a suspendării sub supraveghere sau a executării pedepsei la locul de muncă nu încalcă niciunul dintre criteriile egalității în drepturi. Cele trei măsuri de individualizare a executării pedepsei sunt create de legiuitor și puse la dispoziția instanței ca mijloace de individualizare judiciară a executării pedepsei și dau inculpatului numai o vocație, iar nu un drept de a beneficia de ele. Fiind o creație a legiuitorului, este firesc ca acesta să determine nu numai condițiile, dar și sfera de incidență a acestor măsuri, respectiv să excludă persoanele care au săvârșit infracțiuni deosebit de grave sau infracțiuni de violență care vădesc o periculozitate aparte a infractorului, nefiind încălcate dispozițiile art. 16 alin. (1) din Constituție, care vizează egalitatea în drepturi între cetățeni în ceea ce privește recunoașterea în favoarea acestora a unor drepturi și libertăți fundamentale, nu și identitatea de tratament juridic asupra aplicării unor măsuri, indiferent de natura lor *(Decizia nr. 240 din 27 mai 2004, M. Of. nr. 562 din 24 iunie 2004)*. ✍ În prezent, în Codul penal nu mai sunt prevăzute suspendarea condiționată a executării pedepsei și executarea pedepsei la locul de muncă.

45. Stabilirea prin lege a criteriilor de determinare a pedepselor care se grațiază, precum și a infracțiunilor pentru săvârșirea cărora nu se aplică iertarea de pedeapsă intră în competența exclusivă a legiuitorului. Toți infractorii aflați în aceeași situație beneficiază ori sunt exceptați de la beneficiul grațierii, deopotrivă, în raport cu natura infracțiunii și a conținutului acesteia, în formularea legală în vigoare la data săvârșirii infracțiunii. Condamnații care au săvârșit infracțiuni diferite sau chiar de aceeași natură, dar în perioade diferite, când legea penală a reglementat în redactări diferite conținutul infracțiunilor respective, se află, evident, în situații diferite, ceea ce permite și instituirea unui tratament juridic diferențiat, conform opțiunii libere a legiuitorului, fără a se putea reține instituirea unor privilegii sau a unor discriminări *(Decizia nr. 546 din 7 decembrie 2004, M. Of. nr. 107 din 2 februarie 2005)*.

46. Curtea nu poate reține existența unei discriminări între persoanele care săvârșesc infracțiunea de furt și care beneficiază de posibilitatea împăcării, ca modalitate de înlăturare a răspunderii penale, și persoanele care săvârșesc infracțiunea de furt de arbori, prevăzută la art. 110 din Legea nr. 46/2008, întrucât acestea se află în situații diferite, iar tratamentul juridic diferit instituit de legiuitor în privința lor are la bază criteriul obiectiv al importanței valorii sociale ocrotite prin norma de incriminare, fondul forestier național constituind bun de interes național *(Decizia nr. 293 din 28 aprilie 2015, M. Of. nr. 436 din 18 iunie 2015)*. ✍ În prezent, furtul de arbori este incriminat în art. 109 din Legea nr. 46/2008 – Codul silvic, republicată.

47. Tratamentul juridic diferențiat instituit între inculpații care recunosc totalitatea faptelor reținute în rechizitoriu și în privința cărora instanța reține aceeași situație de fapt ca cea descrisă în actul de sesizare și recunoscută de către aceștia și cei în privința cărora, deși recunosc totalitatea faptelor reținute în rechizitoriu, instanța nu reține situația de fapt descrisă în actul de sesizare este justificat de principiul aflării adevărului, prevăzut la art. 5 din Codul de procedură penală, conform căruia „Organele judiciare au obligația de a asigura, pe bază de probe, aflarea adevărului cu privire la faptele și împrejurările cauzei, precum și cu privire la persoana suspectului sau inculpatului", neputându-se vorbi despre existența unei discriminări. De altfel, reducerea limitelor speciale de pedeapsă nu reprezintă un drept fundamental, ci constituie un beneficiu acordat de legiuitor în anumite condiții, potrivit politicii sale penale *(Decizia nr. 600 din 1 octombrie 2015, M. Of. nr. 841 din 11 noiembrie 2015)*.

48. Situația persoanelor arestate preventiv și cea a persoanelor condamnate la pedepse penale privative de libertate nu este diferită. Pe durata executării măsurilor preventive și a pedepselor definitive privative de libertate, persoanele astfel deținute se află, din perspectiva dreptului la vizite intime, în situații juridice obiectiv similare, astfel că tratamentul juridic diferit instituit prin Legea nr. 254/2013 [privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal – n.a.] nu are ca fundament o justificare legitimă și rezonabilă. Mai mult, atât timp cât legea nu prevede criterii de evaluare a gradului de securitate privind persoana, neasigurarea dreptului la vizită intimă persoanelor arestate preventiv este discriminatorie, neîntrunind condițiile de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit. Diferența de tratament juridic referitoare la dreptul la vizite intime, așa cum aceasta este prevăzută la art. 69 și art. 110 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 254/2013, în reglementarea regimului executării măsurilor preventive privative de libertate, respectiv a pedepselor penale definitive, nu are o justificare obiectivă și rezonabilă și nu se bazează pe considerente de securitate a activităților desfășurate în locurile de detenție. Prin urmare, această diferență discriminează persoanele arestate preventiv în raport cu cele condamnate la pedepse penale privative de libertate, fiind de natură a contraveni dispozițiilor art. 16 din Legea fundamentală, raportate la cele ale art. 26 din Constituție *(Decizia nr. 222 din 2 aprilie 2015, M. Of. nr. 380 din 2 iunie 2015)*.

49. Nu poate fi reținută critica potrivit căreia textul de lege criticat [art. 101 alin. (3) lit. a) din O.U.G. nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice – n.a.] ar crea o situație discriminatorie, defavorizând persoana care, în urma nerespectării semnificației unui semn de circulație, a lovit un alt vehicul, față de persoana care nu a lovit alt vehicul, deși a încălcat aceeași normă juridică. În repetate rânduri, Curtea Constituțională a stabilit, în acord cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, că principiul constituțional al egalității nu are semnificația uniformității, atâta vreme cât situațiile avute în vedere sunt diferite. Or, în cazul de față, este evidentă deosebirea existentă între cele două ipoteze evocate de autorul excepției. Deși desprinde identitatea situațiilor din nesocotirea aceleiași prevederi legale, respectiv cea referitoare la nerespectarea regulilor privind prioritatea de trecere, depășirea sau trecerea la culoarea roșie a semaforului, autorul excepției omite să observe că situațiile juridice evidențiate sunt esențialmente diferite sub aspectul consecințelor acestei nerespectări. Producerea unui accident de circulație din care au rezultat avarierea unui vehicul sau alte pagube materiale reprezintă o justificare obiectivă și rațională care îndreptățește legiuitorul să stabilească un tratament juridic diferențiat față de situația în care un astfel de accident nu a avut loc *(Decizia nr. 264 din 23 aprilie 2015, M. Of. nr. 425 din 15 iunie 2015)*.

50. Nu este contrară principiului egalității instituirea unor reguli speciale, inclusiv în ceea ce privește căile de atac, atât timp cât ele asigură egalitatea juridică a cetățenilor în utilizarea lor *(Decizia nr. 460 din 28 octombrie 2004, M. Of. nr. 1153 din 7 decembrie 2004)*.

51. Interdicția de a renunța, în tot sau în parte, la drepturile prevăzute de lege în favoarea salariaților este o măsură de protecție a acestora din urmă, menită să asigure exercițiul neîngrădit al drepturilor și al intereselor legitime ce li se cuvin în cadrul raporturilor de muncă, pentru a-i feri de consecințele unor eventuale abuzuri ori amenințări din partea angajatorilor. O astfel de măsură de protecție nu poate fi considerată a fi un privilegiu, contrar prevederilor art. 16 alin. (1) din Constituție, atât timp cât ea se justifică în considerarea situației unei anume categorii sociale care reclamă o astfel de protecție *(Decizia nr. 322 din 14 iunie 2005, M. Of. nr. 702 din 3 august 2005)*.

52. Rolul instanței de contencios constituțional este acela de a veghea la respectarea

principiilor constituționale în reglementarea salarizării, printre acestea regăsindu-se și principiul egalității în drepturi, care presupune un salariu egal pentru o muncă egală *(Decizia nr. 243 din 16 martie 2010, M. Of. nr. 328 din 18 mai 2010)*.

53. Interdicția persoanelor care se reîncadrează în muncă la societățile cu capital majoritar de stat de a beneficia de venitul lunar de completare nu constituie o discriminare față de cei care se reîncadrează la societăți cu capital privat, deoarece, în primul caz, atât salariul, cât și venitul în completare ar fi suportate de la bugetul de stat și, respectiv, de la bugetul asigurărilor pentru șomaj. În consecință, neexistând o situație juridică identică, tratamentul juridic acordat nu poate fi decât diferit, astfel cum reiese din dispozițiile constituționale ale art. 16 din Constituție *(Decizia nr. 465 din 12 aprilie 2011, M. Of. nr. 485 din 8 iulie 2011)*.

54. Schimbarea opticii legiuitorului în sensul ca forma scrisă să fie o cerință *ad validitatem* a contractului individual de muncă nu poate duce în niciun caz la concluzia potrivit căreia statul a creat un dezechilibru între părțile cocontractante. Este dreptul exclusiv al legiuitorului de a stabili condițiile cerute în vederea încheierii unui contract, indiferent de natura lui. Această competență a legiuitorului trebuie corelată cu faptul că stabilirea în materie de contracte a unor excepții de la principiul consensualismului trebuie să fie justificată în mod obiectiv și rezonabil. Raportat la acest aspect, încheierea în formă scrisă a contractului de muncă este justificată de combaterea unor practici ale angajatorilor prin care, profitând de faptul că forma scrisă a contractului de muncă era doar un *instrumentum probationis*, se sustrăgeau de la plata impozitelor și taxelor datorate bugetului de stat sau bugetului asigurărilor sociale de stat datorate prin efectul încheierii contractului de muncă. O atare conduită se reflecta negativ și în planul protecției sociale a angajatului, care nu beneficia de stagiu de cotizare pentru perioadele lucrate neînregistrate de către angajator la autoritățile competente și nici de asigurare de sănătate sau socială *(Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, M. Of. nr. 281 din 21 aprilie 2011)*.

55. Este rezonabil și echitabil ca salariaților cu contract de muncă cu timp parțial să li se acorde concediu de odihnă proporțional cu timpul efectiv lucrat, în caz contrar, prin acordarea unui concediu de odihnă ca și salariaților cu timp integral, s-ar ajunge la o egalizare nejustificată și inechitabilă a duratei de concediu *(Decizia nr. 331 din 16 septembrie 2004, M. Of. nr. 1039 din 10 noiembrie 2004)*.

56. Instituția concedierii colective, cu tot ceea ce aceasta presupune în înțelesul Codului muncii, nu se poate aplica la nivelul personalului din instituțiile și autoritățile publice, având în vedere situația specifică a acestuia. O atare viziune este justificată de faptul că aceia care sunt angajați în raporturi de muncă în mediul bugetar sunt legați, în mod esențial, din punctul de vedere al sursei din care sunt alimentate salariile/indemnizațiile sau soldele, de bugetul public național, de încasările și de cheltuielile din acest buget, dezechilibrarea lui putând avea consecințe în ceea ce privește diminuarea cheltuielilor. Or, salariile/indemnizațiile/soldele reprezintă astfel de cheltuieli – mai exact, cheltuieli de personal. În schimb, în mediul privat, raporturile de muncă sunt guvernate întotdeauna de contractul individual de muncă încheiat între un angajat și un angajator. Cele reținute mai sus nu au semnificația faptului că nu se vor putea lua măsuri de concediere colectivă la nivelul instituțiilor și autorităților publice și nici că eventualele măsuri de concediere colectivă pot fi dispuse de către angajatorul public numai în virtutea propriei voințe și a propriului act de decizie. Din contră, măsurile de concediere colectivă în privința personalului din instituțiile și autoritățile publice al cărui raport de muncă izvorăște în temeiul unui contract individual de muncă se vor putea face doar în baza unor reglementări primare speciale,

care vor cuprinde măsuri de acompaniere corespunzătoare, de natură să nu discrimineze această categorie de salariați față de salariații din mediul privat. În aceste condiții, nu se poate susține încălcarea dispozițiilor art. 16 din Constituție *(Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, M. Of. nr. 281 din 21 aprilie 2011)*.

57. Persoanele care optează pentru exercitarea unor profesii sau meserii și pentru încadrarea în funcții pentru care reglementările legale cer și existența avizului, autorizației ori atestării din partea unor autorități de specialitate se află într-o situație diferită față de celelalte categorii de salariați cărora nu li se cer aceste documente în momentul încadrării în funcție, ceea ce justifică, în mod obiectiv și rezonabil, tratamentul juridic diferit. Astfel, retragerea de către autoritatea care le-a emis a avizului, autorizației ori atestării, în momentul în care constată că nu mai sunt îndeplinite condițiile acordării, retragere ce determină încetarea de drept a contractului individual de muncă pentru încheierea căruia existența acestor documente era o condiție obligatorie, nu reprezintă un tratament juridic discriminator, în sensul interzis de art. 16 alin. (1) din Constituție, ci aplicarea unui tratament juridic diferențiat în raport cu situația diferită în care se află anumite categorii de persoane *(Decizia nr. 545 din 7 decembrie 2004, M. Of. nr. 85 din 25 ianuarie 2005)*.

58. O măsură de protecție a salariaților nu poate fi considerată a fi un privilegiu, contrară prevederilor art. 16 alin. (1) din Constituție, atât timp cât ea se justifică în considerarea situației unei anume categorii sociale care reclamă o astfel de protecție. Reglementarea competenței materiale și teritoriale a instanțelor judecătorești în cazul conflictelor de muncă nu reprezintă o instituire a unor privilegii sau discriminări și nici nu aduce atingere dreptului la un proces echitabil. Salariatul și angajatorul sunt două părți ale conflictului de muncă, situate pe poziții opuse și cu interese contrare, situația lor diferită justificând, în anumite privințe, și tratamentul juridic diferențiat. Angajatorul este cel care deține documentele și toate celelalte probe pertinente pentru elucidarea conflictului și pentru stabilirea drepturilor și obligațiilor părților raportului juridic de muncă, fiind necesară și firească obligația lui de a prezenta aceste probe *(Decizia nr. 494 din 11 noiembrie 2004, M. Of. nr. 59 din 18 ianuarie 2005)*.

59. Curtea constată că pretinsa discriminare invocată de autoarea excepției – potrivit căreia, în situațiile în care copilul adoptat are mai mult de 1 an la data adopției, părinții adoptivi nu mai pot opta între cele două tipuri de concedii prevăzute de textul de lege criticat [art. 2 alin. (1) lit. a) și b) din O.U.G. nr. 111/2010 privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor – n.a.], ceea ce favorizează persoanele al căror drept de opțiune devine actual la data nașterii copilului – nu poate fi reținută, întrucât tratamentul juridic diferit pe care îl critică autoarea excepției provine din situația concretă în care s-a aflat, și anume adopția s-a încuviințat după împlinirea de către copil a vârstei de 1 an, situație ce face imposibilă opțiunea între cele două tipuri de concedii. De asemenea, sub aspectul condițiilor cerute a fi îndeplinite pentru acordarea opțiunii între concediul pentru îngrijirea copilului în vârstă de până la 1 an și concediul pentru îngrijirea copilului în vârstă de până la 2 ani, cele două categorii de persoane invocate de autoarea excepției (părinții firești care beneficiază de dreptul de opțiune la data nașterii copilului sau părinții adoptivi care adoptă un copil cu vârsta sub 1 an, pe de o parte, și părinții adoptivi care adoptă un copil cu vârsta cuprinsă între 1 și 2 ani, pe de altă parte) nu pot fi în aceeași situație juridică, din moment ce, în cazul ultimei categorii de persoane, copilul a împlinit deja 1 an. De asemenea, este posibil, spre exemplu, ca părinții firești ai copilului adoptat cu vârsta de peste 1 an să fi beneficiat ei înșiși de concediu pentru îngrijirea copilului în vârstă de până la 1 an. Având în vedere că rațiunea pentru care se acordă concediul prevăzut de

dispozițiile de lege criticate este creșterea copilului în vârstă de până la 2 ani, intenția legiuitorului fiind aceea de a acorda părinților concediu până la momentul împlinirii de către copil a vârstei de 2 ani, iar nu concediu de 1 an sau de 2 ani de la momentul depunerii cererii de acordare (indiferent că aceasta este depusă după data nașterii ori după data adopției), situația concretă din speța în cadrul căreia a fost invocată excepția de neconstituționalitate nu poate conduce la constatarea neconstituționalității dispozițiilor de lege criticate, din perspectiva criticilor autoarei, întrucât ar transforma concediul pentru îngrijirea copilului în vârstă de până la 2 ani în concediu de până la 2 ani, începând cu data solicitării (indiferent de vârsta copilului) *(Decizia nr. 559 din 16 iulie 2015, M. Of. nr. 628 din 18 august 2015)*.

60. În conformitate cu prevederile art. 47 alin. (2) din Constituție, dreptul cetățenilor la pensie și la alte forme de asistență socială se exercită în condițiile legii. Așadar, legiuitorul are libertatea de opțiune în reglementarea condițiilor și criteriilor de acordare a pensiei, a modului de calcul și de plată a acesteia, precum și a procedurii de solicitare, de stabilire a pensiei și de exercitare a contestațiilor. În consecință, poate face diferențieri, prin norme derogatorii, pentru anumite categorii de persoane, cu condiția ca tratamentul juridic instituit să fie identic pentru situații egale *(Decizia nr. 615 din 15 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1096 din 6 decembrie 2005)*.

61. Instituirea unor măsuri concrete prin care să se asigure egalitatea între femei și bărbați trebuie raportată la condițiile sociale concrete. Tendința este aceea de extindere a sferei tratamentului egal între bărbați și femei, inclusiv prin impunerea unor vârste de pensionare din ce în ce mai apropiate sau chiar identice în anumite cazuri, tendință ce corespunde atât evoluției condițiilor sociale, dar și necesității de a răspunde criticilor formulate din perspectiva femeilor care se considerau discriminate în raport cu bărbații sub aspectul încetării raporturilor lor de muncă urmare a atingerii vârstei legale de pensionare, la o vârstă inferioară celei a bărbaților. În sensul acestei evoluții este și extinderea cerinței unui stagiu egal de cotizare între femei și bărbați la toate categoriile de pensionari. Prin urmare, în prezent, femeile pot ieși la pensie la vârsta mai redusă prevăzută de lege, dar în condițiile realizării stagiului de cotizare egal cu cel al bărbaților. În contextul actual, o astfel de măsură nu poate fi privită ca aducând atingere principiului nediscriminării, ci, din contră, apare ca o expresie a acestui principiu, un pas înainte către realizarea unui tratament egal efectiv între cele două sexe *(Decizia nr. 287 din 24 februarie 2011, M. Of. nr. 364 din 25 mai 2011)*.

62. Dincolo de modificările firești ce apar în societate sub aspectul mentalităților, al culturii, educației și cu privire la tradiții, prevederea unui tratament egal între sexe apare tot mai necesară în contextul curentului european care impune statelor alinierea la standardele unui tratament egal, nediscriminatoriu între bărbați și femei. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin Hotărârea din 22 august 2006, pronunțată în cauza *Walker c. Regatului Unit*, a subliniat posibilitatea și chiar necesitatea egalizării tratamentului juridic dintre bărbați și femei. Cu toate acestea, a fost lăsată la latitudinea statelor aprecierea momentului și a intervalului de timp necesar operării acestor modificări. De asemenea, Curtea de Justiție a Uniunii Europene de la Luxembourg, plecând de la principiul asigurării unei remunerări egale între femei și bărbați, pentru o muncă egală, prin Hotărârea din 13 noiembrie 2008, pronunțată în cauza C-46/07, *Comisia c. Italiei*, dar și prin Hotărârea din 26 martie 2009, pronunțată în cauza C-559/07, *Comisia c. Greciei*, a statuat că măsurile sociale trebuie să contribuie la asigurarea unei vieți profesionale a femeilor egale cu cea a bărbaților. Impunerea unor vârste de pensionare diferite nu are aptitudinea de a compensa dezavantajele și greutățile pe care le întâmpină femeile în cariera lor profesională din cauza statutului lor social. De asemenea,

s-a amintit că preocuparea pentru creșterea copiilor nu trebuie raportată doar la femei, ci și la bărbați, și că, din această perspectivă, situația celor două sexe este comparabilă. În acest context, Curtea Constituțională, observând schimbarea condițiilor sociale, cel puțin la nivelul celorlalte țări europene, care reclamă instituirea egalității de tratament, a arătat totuși că doar legiuitorul este în măsură să aprecieze în mod concret momentul în care această schimbare va avea loc. Adoptând Legea privind sistemul unitar de pensii publice, legiuitorul a considerat că este momentul să inițieze o reglementare care să conducă, gradual, la instituirea unui tratament egal între bărbați și femei sub aspectul vârstei de pensionare. Desigur, tradițiile culturale și realitățile sociale sunt încă în stadiu de evoluție către asigurarea unei egalități faptice reale între sexe, astfel încât nu se poate ajunge la concluzia că, în prezent, condițiile sociale din România pot fi considerate ca susținând o egalitate absolută între bărbați și femei. De aceea, soluția adoptată de legiuitor în sensul unei creșteri treptate a vârstei de pensionare a femeii pe parcursul a 15 ani este singura care poate să asigure adecvarea acestei măsuri la realitatea socială și să dea un caracter constituțional normei de lege *(Decizia nr. 1237 din 6 octombrie 2010, M. Of. nr. 785 din 24 noiembrie 2010)*.

63. Cadrele militare în activitate, soldații și gradații voluntari, polițiștii și funcționarii publici cu statut special din sistemul administrației penitenciarelor, din domeniul apărării naționale, ordinii publice și siguranței naționale au beneficiat și continuă să beneficieze de un statut aparte, justificat de natura activității desfășurate, care creează condițiile unei uzuri corporale accentuate prin expunere la pericole de vătămare corporală și chiar de amenințare a vieții, astfel încât stabilirea unor vârste de pensionare și stagii de cotizare diferite de cele prevăzute, ca regulă generală, pentru restul asiguraților nu încalcă art. 16 din Constituție *(Decizia nr. 1237 din 6 octombrie 2010, M. Of. nr. 785 din 24 noiembrie 2010)*.

64. Acordarea pensiei de serviciu la împlinirea vârstei de pensionare numai acelora care, în privința totalului vechimii lor în muncă, îndeplinesc condiția de a fi lucrat un anumit număr de ani numai în magistratură nu poate conduce la constatarea unor discriminări – sub aspectul cuantumului pensiei – între persoanele care au îndeplinit funcția de magistrat o perioadă mai mică de 25 de ani (care nu beneficiază de cuantumul pensiei de serviciu) și persoanele care au îndeplinit această funcție cel puțin 25 de ani (și care, dacă îndeplinesc și celelalte condiții, beneficiază de cuantumul pensiei de serviciu). Condiția de a exercita profesia de magistrat o perioadă determinată este legitimată de necesitatea reglementării unei perioade de timp relevante și suficiente în vederea atingerii scopului legitim urmărit de legiuitor. La acordarea acestui beneficiu, legiuitorul a avut în vedere importanța pentru societate a activității desfășurate de această categorie socioprofesională, activitate caracterizată printr-un înalt grad de complexitate și răspundere, precum și de incompatibilități și interdicții specifice. Prin determinarea acestei perioade, legiuitorul a intenționat, pe de o parte, să recompenseze stabilitatea persoanelor în munca desfășurată în acest domeniu, dar și, pe de altă parte, să încurajeze și să obțină, în cadrul sistemului judiciar, stabilitatea personalului angajat, pentru ca, în final, actul de justiție să se realizeze în condiții cât mai bune. Statul este, astfel, interesat și implicat, sub aspect financiar, în formarea personalului de specialitate și continua sa pregătire profesională, în scopul asigurării unui înalt nivel de competență a celor angajați spre a servi justiției și formării magistraților. Sub acest aspect, pensia de serviciu reprezintă un beneficiu, o recompensă acordată persoanelor care și-au dedicat, integral sau cea mai mare parte din viața lor profesională, justiției (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 433 din 29 octombrie 2013)

(Decizia nr. 501 din 30 iunie 2015, M. Of. nr. 618 din 14 august 2015).

65. Pensionarii de invaliditate de gradul II care obțin venituri din activități profesionale și pensionarii de invaliditate de gradul II care exercită funcția de consilier local sau consilier județean nu sunt în situații juridice identice, astfel că tratamentul juridic prevăzut de dispozițiile de lege criticate [art. 94 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale – n.a.] – sub aspectul cumulului pensiei de invaliditate cu veniturile realizate – este diferit. Prin urmare, Curtea constată că dispozițiile de lege criticate nu contravin principiului egalității în fața legii, consacrat prin art. 16 din Constituție. În același sens este și Decizia Curții Constituționale nr. 653 din 11 noiembrie 2014, referitoare la art. 114 alin. (1) lit. e) din Legea nr. 263/2010, publicată în M. Of. nr. 23 din 13 ianuarie 2015, § 21, prin care Curtea a reținut că „justificarea instituirii unui tratament juridic diferit pentru consilierii locali sau județeni se regăsește în expunerea de motive a Legii nr. 209/2009 pentru modificarea și completarea Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale (...). Cu acel prilej, legiuitorul a arătat că activitatea desfășurată de un consilier nu poate fi asimilată cu activitatea desfășurată de o persoană încadrată în muncă, deoarece prestația consilierilor în folosul comunității nu are caracter permanent, specific contractelor de muncă, aceasta manifestându-se sub forma participării la ședințele de consiliu și comisii de specialitate, care au loc o dată sau de două ori pe lună, însumând câteva ore. De asemenea, o astfel de asimilare ar îngrădi, într-un anumit sens, dreptul de a fi ales, întrucât ar afecta statutul de pensionar, determinat, în general, de condiții obiective, independente de voința persoanei. Astfel, potențialul ales este pus în situația de a opta între calitatea de consilier (reprezentant al comunității) și calitatea de pensionar, fiind influențat în opțiunea sa de repercusiunile pe care trebuie să le suporte" *(Decizia nr. 176 din 19 martie 2015, M. Of. nr. 329 din 14 mai 2015).* De la 1 septembrie 2021 va intra în vigoare Legea nr. 127/2019 privind sistemul public de pensii.

66. Eliminarea completă a unor categorii de persoane de la beneficiul unei forme de asigurare prevăzut de lege pentru toate categoriile de asigurați nu se poate realiza fără a fi încălcat principiul constituțional al egalității în drepturi. Această soluție vizează și dreptul de opțiune al părinților în ceea ce privește acordarea concediului pentru îngrijirea copilului și a indemnizației aferente, așa încât instituirea unui tratament diferențiat între femeile și bărbații, cadre militare în activitate, cu prilejul acordării concediului pentru îngrijirea copilului este neconstituțională, cu atât mai mult cu cât ambele categorii de persoane au același statut profesional, ceea ce conduce la concluzia că singura justificare a diferenței de tratament se întemeiază pe diferența de sex. În acest sens s-a pronunțat și Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza *Schuler-Zgraggen c. Elveției* (1993), când a statuat că egalitatea sexelor este un scop important al statelor membre ale Consiliului Europei și numai considerente foarte puternice pot conduce la aprecierea că instituirea unui tratament diferențiat este compatibilă cu Convenția. Mai mult, Curtea de la Strasbourg a subliniat necesitatea unei justificări obiective și rezonabile în instituirea unui astfel de tratament *(Decizia nr. 90 din 10 februarie 2005, M. Of. nr. 245 din 24 martie 2005).*

67. Inegalitatea existentă în materie de impunere între stat și ceilalți contribuabili care dețin în proprietate mai multe clădiri se justifică, pe de o parte, prin natura și destinația clădirilor aparținând statului menite să servească interesul general, iar, pe de altă parte, prin necesitatea simplificării unor operații financiare, având în vedere că instituțiile statului sunt finanțate de la buget, iar statul contribuie la veniturile și cheltuielile bugetelor locale prin sume defalcate din unele

venituri ale bugetului de stat și subvenții de la bugetul de stat *(Decizia nr. 477 din 9 noiembrie 2004, M. Of. nr. 54 din 17 ianuarie 2005)*.

68. Plățile anticipate se datorează pentru veniturile din activități independente, din cedarea folosinței bunurilor, cu excepția celor realizate din arendare. O asemenea exceptare este motivată de faptul că veniturile realizate din arendare nu pot fi anticipate, acestea fiind rezultatul unui concurs de factori naturali. Astfel, în anumiți ani agricoli, veniturile realizate sunt cu mult mai mici decât cele din anii anteriori, situație ce se datorează unor fenomene naturale ce nu pot fi prevăzute. În caz contrar, s-ar putea ajunge ca în cazul arendei să fie datorate sarcini fiscale anticipate cu mult mai mari decât venitul efectiv realizat. Considerentele de mai sus justifică, în mod obiectiv și rațional, tratamentul diferit pe care îl au veniturile realizate din arendare. În aceste condiții, nu se poate reține existența niciunei discriminări între persoanele care realizează venituri din activități independente, respectiv arendare *(Decizia nr. 246 din 19 februarie 2009, M. Of. nr. 159 din 16 martie 2009)*.

69. Situația în care se află proprietarii de clădiri clasificate potrivit art. 3 lit. a) din Legea nr. 422/2001 ca fiind monumente istorice – categoria monumente – este diferită de cea a proprietarilor de clădiri care, deși intră în alcătuirea unui ansamblu arhitectural – monument istoric –, nu sunt clasificate în mod individual în categoria monumentelor istorice, astfel încât este justificată instituirea unui regim de impozitare diferit *(Decizia nr. 505 din 30 iunie 2015, M. Of. nr. 608 din 11 august 2015)*.

70. Excluderea femeii minore care s-a căsătorit din categoria persoanelor fizice cu capacitate deplină de exercițiu, devenind astfel persoană majoră, aduce atingere principiului egalității, aplicându-se la situații egale un tratament juridic diferit. Egalitatea cetățenilor în fața legii, fără privilegii și fără discriminări, este consacrată ca drept fundamental de dispozițiile art. 16 alin. (1) din Constituție, însă, în privința soților, în plus, Constituția instituie o garanție specială a egalității prin dispozițiile art. 48 alin. (1), care prevăd că „Familia se întemeiază pe căsătoria liber consimțită între soți, pe egalitatea acestora (...)". Ținând seama de aceste garanții constituționale, restrângerea exercițiului drepturilor femeii minore care s-a căsătorit este de natură să determine o inegalitate de statut juridic față de soț, care nu este justificată în mod obiectiv și rațional de dispozițiile art. 53 din Constituție, ce prevăd că restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți se impune „pentru apărarea siguranței naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor, desfășurarea instrucției penale, prevenirea consecințelor unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav" *(Decizia nr. 217 din 20 aprilie 2005, M. Of. nr. 417 din 18 mai 2005)*. În prezent, minorul, indiferent de sex, care se căsătorește înainte de a împlini 18 ani dobândește capacitate deplină de exercițiu.

71. Între adoptator și copilul adoptat nu poate exista egalitate de tratament juridic, ei neaflându-se, în privința posibilității de desfacere a adopției, în aceeași situație juridică. Legea refuză adoptatorului dreptul de a cere desfacerea adopției, pentru că adopția nu se încheie în interesul său, ci numai în interesul copilului adoptat, și nici nu este, prin natura sa, un contract care să poată fi denunțat de către una dintre părțile contractante pe calea rezoluțiunii sau a rezilierii, pentru neîndeplinirea de către cealaltă parte a obligațiilor asumate *(Decizia nr. 434 din 21 octombrie 2004, M. Of. nr. 80 din 24 ianuarie 2005)*.

72. În materia contractului de închiriere a locuințelor, raporturile locative contractuale iau naștere, în mod direct, între proprietarul imobilului cu destinația de locuință și chiriaș – titular al contractului de închiriere. Persoanele care locuiesc împreună cu acesta, înscrise în contractul de închiriere, dobândesc dreptul de a folosi locuința împreună cu titularul contractului, neputând lua decizii și încheia

acte juridice care privesc raporturile ce rezultă din contractul de închiriere. Prin urmare, aceste două categorii de persoane se află în situații juridice diferite, ceea ce justifică o diferență de tratament juridic, astfel încât nu poate fi reținută încălcarea art. 16 alin. (1) și (2) din Constituție *(Decizia nr. 526 din 25 noiembrie 2004, M. Of. nr. 16 din 6 ianuarie 2005)*.

73. Diferența de regim juridic între societățile pe acțiuni și alte tipuri de societăți este o consecință firească a deosebirilor de substanță care există între aceste categorii de societăți, fără a echivala cu o discriminare sau o inechitate nepermisă într-un stat de drept *(Decizia nr. 169 din 22 martie 2005, M. Of. nr. 408 din 13 mai 2005)*.

74. Posibilitatea de a efectua înregistrări în registrul comerțului atât în baza hotărârilor judecătorului delegat, cât și a unor hotărâri irevocabile nu pune un semn de egalitate între natura și specificul cauzelor care au avut ca rezultat pronunțarea acestor acte. Astfel, încheierile judecătorului delegat se pronunță în urma solicitării pentru efectuarea înmatriculării sau a unor înregistrări în registrul comerțului și a depunerii actelor necesare în acest sens și vizează respectarea condițiilor necesare pentru a se face înregistrarea. În schimb, cauzele în care deja s-au pronunțat hotărâri irevocabile ce trebuie menționate în registrul comerțului pot avea naturi și obiecte diferite, despre care trebuie să se facă mențiune în registrul comerțului. Așa fiind, este mai mult decât evident că cele două situații nu sunt analoage, astfel că instituirea unui tratament juridic diferențiat nu este de natură să aducă atingere principiului egalității în drepturi *(Decizia nr. 873 din 10 iulie 2008, M. Of. nr. 580 din 1 august 2008)*. În prezent, legislația procesuală civilă nu mai utilizează expresia „hotărâre irevocabilă", ci „hotărâre definitivă".

75. În materia răspunderii pentru încălcarea disciplinei interne, personalul clerical din cadrul unor culte se află în situații diferite față de cetățenii laici, în sensul că primii se supun normelor juridice și canonice speciale, iar ceilalți cetățeni se supun normelor juridice cu caracter general de aplicabilitate, astfel încât instituirea unui tratament diferit se justifică prin statutul juridic diferit al membrilor clerului *(Decizia nr. 446 din 7 aprilie 2011, M. Of. nr. 338 din 16 mai 2011)*.

76. Rațiunea publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a înregistrării și radierii partidelor politice sau, în mod corespunzător, a alianțelor politice legal constituite, care rezidă în asigurarea publicității necesare cu privire la apariția unui nou subiect în viața politică a țării, nu subzistă și în cazul în care cererea de înregistrare sau de radiere este respinsă de instanța competentă, pentru că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de lege. În consecință, nu se poate pune problema încălcării principiului egalității, situațiile fiind deosebite, ceea ce justifică, rațional și obiectiv, un tratament juridic deosebit *(Decizia nr. 230 din 25 mai 2004, M. Of. nr. 677 din 28 iulie 2004)*.

77. Statutul special pe care îl are un partid politic, și anume acela de persoană juridică de drept public, cu rol constituțional în formarea și exercitarea voinței politice a cetățenilor, nu reprezintă, în ceea ce privește capacitatea sa civilă în relațiile contractuale/comerciale pe care le încheie, o reală justificare pentru acordarea privilegiului neplății, inclusiv din subvențiile primite de la bugetul de stat. Din punctul de vedere al contractelor încheiate cu un profesionist, un partid politic este un beneficiar al respectivului bun sau serviciu obiect al contractului, la fel ca orice altă persoană fizică sau juridică de drept public sau privat. Dacă s-ar accepta teza potrivit căreia subvențiile acordate de la bugetul de stat nu pot fi supuse executării silite prin poprire, ar însemna, în cele din urmă, că, în orice contract de natură comercială încheiat cu o persoană juridică de drept public în calitate de beneficiar sau cumpărător, aceasta din urmă ar fi legal exonerată de obligația plății, întrucât sumele de bani cuvenite ca plată a contractului au ca sursă de finanțare

bugetul de stat. Or, calitatea de persoană de drept public nu prezintă nicio relevanță din perspectiva circuitului civil și a relațiilor comerciale, iar dreptul de proprietate al părților contractuale este în mod egal ocrotit de lege și de Constituție. Așa fiind, pentru toate argumentele mai sus arătate, Curtea va constata neconstituționalitatea sintagmei „nu sunt supuse executării silite prin poprire" din cuprinsul dispozițiilor art. 23 alin. (3) din Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale prin raportare la prevederile art. 16 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 686 din 30 septembrie 2020, M. Of. nr. 1313 din 30 decembrie 2020)*.

78. Dispozițiile care prevăd că în unitățile școlare cu predare și în limbile minorităților naționale unul dintre directori va fi obligatoriu din rândul cadrelor didactice din minoritatea respectivă nu reprezintă o încălcare a prevederilor art. 16 din Constituția României, avându-se însă în vedere faptul că trebuie să fie respectate și criteriile de competență profesională. Aceste dispoziții legale reprezintă opțiunea legiuitorului, care a dorit ca în structurile de conducere ale instituțiilor de învățământ respective să fie reprezentate și persoanele aparținând minorități naționale, ca o expresie a unei societăți în care se promovează cunoașterea și toleranța reciproce *(Decizia nr. 2 din 4 ianuarie 2011, M. Of. nr. 136 din 23 februarie 2011)*.

79. Situația străinilor declarați indezirabili în scopul apărării securității naționale este diferită de a celorlalți cetățeni străini, ceea ce poate determina legiuitorul să stabilească drepturi diferite pentru aceste două categorii de cetățeni străini *(Decizia nr. 37 din 29 ianuarie 2004, M. Of. nr. 183 din 3 martie 2004)*.

80. În condițiile în care legea reglementează asigurarea protecției și asistenței martorilor a căror viață, integritate corporală sau libertate este amenințată ca urmare a deținerii de către aceștia a unor informații ori date privind săvârșirea unor infracțiuni grave și pe care le-au furnizat organelor judiciare, raționea cauzei de reducere a limitelor pedepsei, reglementată de norma supusă controlului de constituționalitate [art. 19 din Legea nr. 682/2002 privind protecția martorilor – n.a.], este aceea de a institui un instrument eficient pentru combaterea infracțiunilor grave prin determinarea persoanelor care dețin informații decisive în acest sens de a le furniza organelor judiciare. Prin urmare, determinantă și suficientă pentru acordarea beneficiului reducerii limitelor pedepsei este acțiunea martorului de a denunța și facilita tragerea la răspundere penală a altor persoane care au săvârșit infracțiuni grave, indiferent de natura și gravitatea faptei penale comise de el însuși. Altfel spus, atingerea obiectivului urmărit de legiuitor, respectiv acela de combatere a infracțiunilor grave ca urmare a denunțurilor și informațiilor furnizate de martori, se realizează și în ipoteza în care martorul nu a comis o infracțiune gravă. Așa fiind, comiterea de către martor a unei infracțiuni care nu se încadrează în categoria infracțiunilor grave, așa cum sunt ele definite în art. 2 lit. h) din lege, nu poate fi un element care să îl excludă pe acesta de la beneficiul cauzei de reducere a limitelor de pedeapsă. Drept urmare, diferența operată de norma supusă controlului de constituționalitate între cele două categorii de martori, după cum aceștia au săvârșit sau nu o infracțiune gravă, nu se bazează pe un criteriu rațional și nu justifică un tratament juridic diferențiat, Curtea reținând că cele două categorii de martori se află în situații juridice identice din perspectiva incidenței normei supuse controlului de constituționalitate. Câtă vreme principul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite, atunci nu există niciun motiv rezonabil pentru care un martor care a săvârșit o infracțiune care nu se încadrează în enumerarea exhaustivă a art. 2 lit. h) din legea supusă controlului Curții, dar a contribuit decisiv la tragerea la răspundere penală a unei

persoane care a săvârșit o infracțiune gravă, să nu beneficieze, la rândul său, asemeni martorului care a comis o infracțiune gravă, de beneficiul reducerii la jumătate a limitelor de pedeapsă. Neconstituționalitatea discriminării astfel constatate are ca rezultat acordarea beneficiului reducerii la jumătate a limitelor pedepsei prevăzute de lege și martorilor care au săvârșit infracțiuni ce excedează definiției din art. 2 lit. h) din Legea nr. 682/2002 *(Decizia nr. 67 din 26 februarie 2015, M. Of. nr. 185 din 18 martie 2015)*.

81. Tratamentul juridic diferențiat de care se bucură cele două categorii de cetățeni, cei cu domiciliul în țară, respectiv reședința și domiciliul în străinătate, sub aspectul accesului la votul prin corespondență, se datorează situațiilor obiectiv diferite în care aceștia se află. Criteriul domiciliului în țară/străinătate este unul obiectiv și rezonabil pentru aplicarea unui asemenea tratament juridic. (...) În consecință, prin aplicarea votului prin corespondență numai în privința cetățenilor români cu domiciliului sau reședința în străinătate se asigură egalitatea materială între aceștia și cetățenii români cu domiciliul în țară; legiuitorul este în drept să reglementeze/folosească mijloace diferite pentru a atinge, prin prisma finalității acțiunii sale, egalizarea celor două categorii de cetățeni antereferite sub aspectul exercitării dreptului la vot (cu privire la noțiunile de egalitate materială și formală, a se vedea Decizia nr. 1541 din 25 noiembrie 2010, M. Of. nr. 30 din 13 ianuarie 2011, Decizia nr. 85 din 28 februarie 2013, M. Of. nr. 227 din 19 aprilie 2013, Decizia nr. 524 din 12 decembrie 2013, M. Of. nr. 84 din 3 februarie 2014, Decizia nr. 542 din 15 octombrie 2014, M. Of. nr. 899 din 11 decembrie 2014, § 30, Decizia nr. 633 din 11 noiembrie 2014, M. Of. nr. 16 din 9 ianuarie 2015, § 19, Decizia nr. 27 din 3 februarie 2015, M. Of. nr. 197 din 25 martie 2015, § 17, Decizia nr. 45 din 17 februarie 2015, M. Of. nr. 366 din 27 mai 2015, § 18, Decizia nr. 576 din 29 septembrie 2015, M. Of. nr. 827 din 5 noiembrie 2015, § 17) *(Decizia nr. 799 din 18 noiembrie 2015, M. Of. nr. 862 din 19 noiembrie 2015)*.

82. Dreptul la indemnizație reparatorie nu reprezintă un drept fundamental, astfel că „legiuitorul are libera apreciere asupra instituirii unor astfel de beneficii, precum și a stabilirii condițiilor și criteriilor de acordare" *(Decizia nr. 1576 din 7 decembrie 2011, M. Of. nr. 32 din 16 ianuarie 2012; Decizia nr. 721 din 9 decembrie 2014, M. Of. nr. 10 din 7 ianuarie 2015)*.

83. Situația diferită în care se află cetățenii în funcție de reglementarea aplicabilă potrivit principiului *tempus regit actum* nu poate fi privită ca o încălcare a dispozițiilor constituționale care consacră egalitatea în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și discriminări *(Decizia nr. 861 din 28 noiembrie 2006, M. Of. nr. 45 din 22 ianuarie 2007)*.

84. Practica Curții Constituționale este constantă în a statua că situația diferită în care se află cetățenii în funcție de reglementarea aplicabilă potrivit principiului *tempus regit actum* nu poate fi privită ca fiind neconstituțională. În același sens, Curtea a constatat faptul că reglementările juridice succesive pot prezenta în mod firesc diferențe determinate de condițiile obiective în care au fost adoptate. Astfel, prin Decizia nr. 61 din 11 februarie 2014, publicată în M. Of. nr. 286 din 17 aprilie 2014, Curtea a reținut, în legătură cu prețul de vânzare al locuințelor ce fac obiect de reglementare al Legii nr. 85/1992 [privind vânzarea de locuințe și spații cu altă destinație construite din fondurile statului și din fondurile unităților economice sau bugetare de stat – n.a.], că problema prețului de vânzare al locuințelor nu privește constituționalitatea textului criticat, fiind una de opțiune legislativă. Astfel, Curtea a reținut că „legiuitorul este suveran în adoptarea unor norme cu caracter social, atunci când condițiile economice sau sociale o impun, însă, în egală măsură, este liber să reglementeze diferit aceleași raporturi sociale, ținând cont de evoluția temporală a realităților sociale". Ca atare, succesiunea în timp a

reglementării legale incidente unei anumite situații juridice și diferențele implicite de regim juridic aplicabil destinatarilor normelor legale nu contravin principiului egalității în drepturi. Prin urmare, faptul că legiuitorul a renunțat să mai acorde beneficiul unui preț inferior valorii de piață a bunului, prin schimbarea modalității de stabilire a prețului de vânzare al acestor locuințe, prevăzută de art. 16 din Legea nr. 85/1992, astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 244/2011, a fost determinat de rațiuni sociale, în concordanță cu realitățile economice și sociale contemporane, caracterizate de existența unei economii de piață. Mai mult, așa cum a reținut și Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr. 3 din 18 februarie 2013, publicată în M. Of. nr. 188 din 3 aprilie 2013, pronunțată în soluționarea unui recurs în interesul legii, soluția legislativă criticată, ce privește obligarea unei persoane juridice să vândă un bun din patrimoniul său, respectă imperativele statuate prin jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, respectiv este prevăzută prin lege și urmărește un scop legitim, constând în oferirea posibilității chiriașilor de a cumpăra locuințele, în considerarea contribuției lor la edificarea acestora, precum și a stării lor materiale *(Decizia nr. 268 din 23 aprilie 2015, M. Of. nr. 513 din 9 iulie 2015)*.

85. Asupra dispozițiilor privind abrogarea sporului de doctorat, Curtea s-a mai pronunțat prin Decizia nr. 594 din 5 iunie 2012, publicată în M. Of. nr. 554 din 7 august 2012, reținând că „sporurile, premiile și alte stimulente acordate demnitarilor și altor salariați prin acte normative reprezintă drepturi salariale suplimentare, iar nu drepturi fundamentale, consacrate și garantate de Constituție. Diferențierea indemnizațiilor și a salariilor de bază pentru demnitari și alți salariați din sectorul bugetar este opțiunea liberă a legiuitorului, ținând seama de importanța și complexitatea diferitelor funcții. Legiuitorul este în drept, totodată, să instituie anumite sporuri la indemnizațiile și salariile de bază, premii periodice și alte stimulente, pe care le poate diferenția în funcție de categoriile de personal cărora li se acordă, le poate modifica în diferite perioade de timp, le poate suspenda sau chiar anula" (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 108 din 14 februarie 2006, M. Of. nr. 212 din 8 martie 2006, Decizia nr. 337 din 17 martie 2009, M. Of. nr. 298 din 7 mai 2009, Decizia nr. 1280 din 12 octombrie 2010, M. Of. nr. 786 din 24 noiembrie 2010, Decizia nr. 1601 din 9 decembrie 2010, M. Of. nr. 91 din 4 februarie 2011) *(Decizia nr. 617 din 6 octombrie 2015, M. Of. nr. 866 din 19 noiembrie 2015)*.

86. Critica formulată în raport cu principiul constituțional al egalității în drepturi pornește de la o premisă falsă, respectiv aceea a existenței unor drepturi specifice/distincte ale fumătorilor, a căror exercitare trebuie asigurată în mod egal pentru toate persoanele care fumează. Or, Constituția nu consacră dreptul la fumat și nici drepturi specifice ale fumătorilor, astfel că nu se poate susține existența unei discriminări privind fumătorii sau între fumători prin reglementarea unor spații în care este interzis/permis fumatul. În plus, excepțiile stabilite de legiuitor au o justificare obiectivă, circumscrisă scopului legii. Astfel, nu sunt cuprinse în sfera interdicției prevăzute de lege ipotezele în care persoanele care au această deprindere/comportament ar fi în imposibilitate de a o/a-l exercita (celulele pentru deținuți din penitenciarele de maximă siguranță, respectiv zonele de tranzit din aeroporturi). În aceste situații, interdicția de a fuma în celulă, respectiv aceea de a amenaja spații pentru fumat, după caz, ar fi avut ca efect, practic, interzicerea în sine a fumatului, câtă vreme nu există nicio posibilitate pentru fumătorii respectivi de a ieși din spațiile menționate un interval de timp considerabil. Cum scopul legii nu a fost interzicerea fumatului, ci stabilirea unui cadru legal pentru ca acest comportament să nu aducă atingere drepturilor fundamentale ale persoanelor, deopotrivă fumători și nefumători, stabilirea

excepțiilor menționate poate fi calificată ca fiind o modalitate de conciliere/corelare a drepturilor incidente. Din această perspectivă, reglementarea restrictivă a spațiilor în care fumatul este permis reprezintă o opțiune a legiuitorului, care dă expresie dispozițiilor constituționale ce garantează dreptul la viață și dreptul la integritate fizică și psihică al persoanei [art. 22 alin. (1)], dreptul la ocrotirea sănătății, instituind, totodată, obligația statului de a lua măsuri pentru asigurarea igienei și a sănătății publice [art. 34 alin. (1) și (2)], dreptul oricărei persoane la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic, respectiv obligația statului de a asigura cadrul legislativ pentru exercitarea acestui drept [art. 35 alin. (1) și (2)], precum și dreptul copiilor și tinerilor la un regim special de protecție și de asistență în realizarea drepturilor lor [art. 49 alin. (1)]. Aceste dispoziții constituționale impun statului o serie de obligații pozitive, ce presupun măsuri legislative adecvate pentru realizarea lor, în privința cărora legiuitorul are o largă marjă de apreciere, pentru protecția drepturilor constituționale ale cetățenilor, indiferent dacă aceștia sunt fumători sau nefumători *(Decizia nr. 29 din 27 ianuarie 2016, M. Of. nr. 196 din 16 martie 2016)*.

87. Imposibilitatea reținerii infracțiunii în formă continuată – dacă nu este îndeplinită condiția unității subiectului pasiv în cazul săvârșirii de către o persoană la diferite intervale de timp, dar în realizarea aceleiași rezoluții, a unor acțiuni sau inacțiuni care prezintă, fiecare în parte, conținutul aceleiași infracțiuni –, având drept consecință obligarea instanței de judecată la aplicarea regulilor concursului de infracțiuni, creează discriminare între autorul faptei și o persoană care săvârșește la diferite intervale de timp, în realizarea aceleiași rezoluții, acțiuni sau inacțiuni care prezintă, fiecare în parte, conținutul aceleiași infracțiuni ca și în cazul primului făptuitor, însă cu îndeplinirea condiției unității subiectului pasiv. Curtea observă că persoanele în cauză se află în situații similare, din perspectiva gravității faptei săvârșite și a periculozității făptuitorului, indiferent dacă este sau nu îndeplinită condiția unității subiectului pasiv. Cu toate acestea, autorii faptelor menționate beneficiază de un tratament juridic diferit, ce are efect asupra regimului sancționator aplicabil. Tratamentul diferențiat nu își găsește însă nicio justificare obiectivă și rezonabilă, având în vedere că unitatea subiectului pasiv poate fi un element necunoscut făptuitorului și, prin urmare, aleatoriu și exterior voinței acestuia, astfel încât nu poate constitui un criteriu legal/obligatoriu de diferențiere între infracțiunea continuată și concursul de infracțiuni. Astfel, în timp ce unitatea rezoluției infracționale este un criteriu obiectiv, intrinsec, care ține de procesul cognitiv specific comportamentului infracțional, fiind, implicit, controlabil de către subiectul activ, unitatea subiectului pasiv constituie un criteriu exterior voinței făptuitorului, independent de acesta, și, pentru acest motiv, nejustificat. Prin urmare, Curtea constată că sintagma „și împotriva aceluiași subiect pasiv" din cuprinsul dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Codul penal – care impune condiția unității subiectului pasiv în cazul infracțiunii continuate – creează o diferență de tratament juridic în cadrul aceleiași categorii de făptuitori, fără a exista vreo justificare obiectivă și rezonabilă, ceea ce atrage încălcarea prevederilor art. 16 alin. (1) din Constituție cu privire la egalitatea cetățenilor în fața legii, fără privilegii și fără discriminări *(Decizia nr. 368 din 30 mai 2017, M. Of. nr. 566 din 17 iulie 2017)*.

88. Spre deosebire de art. 505 alin. (1) din Codul de procedură penală, potrivit alin. (2) al aceluiași articol, când suspectul sau inculpatul este un minor care a împlinit 16 ani, citarea persoanelor prevăzute la alin. (1) se dispune numai dacă organul de urmărire penală consideră necesar. Curtea constată că o astfel de reglementare diferențiată a regimului juridic al minorului care a împlinit vârsta de 16 ani nu își găsește justificare în nicio rațiune obiectivă și rezonabilă, cu atât mai mult cu cât, potrivit art. 114

din Codul penal, toți minorii cu vârsta cuprinsă între 14 și 18 ani, ca o consecință a răspunderii penale, sunt supuși unor măsuri educative. În acest sens, în jurisprudența sa, Curtea a reținut că nesocotirea principiului egalității în drepturi are drept consecință neconstituționalitatea privilegiului sau a discriminării care a determinat, din punct de vedere normativ, încălcarea principiului și că discriminarea se bazează pe noțiunea de excludere de la un drept (Decizia Curții Constituționale nr. 62 din 21 octombrie 1993, M. Of. nr. 49 din 25 februarie 1994), iar remediul constituțional specific, în cazul constatării neconstituționalității discriminării, îl reprezintă acordarea sau accesul la beneficiul dreptului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 685 din 28 iunie 2012, M. Of. nr. 470 din 11 iulie 2012, Decizia nr. 164 din 12 martie 2013, M. Of. nr. 296 din 23 mai 2013, sau Decizia nr. 681 din 13 noiembrie 2014, M. Of. nr. 889 din 8 decembrie 2014). În schimb, privilegiul se definește ca un avantaj sau o favoare nejustificată acordată unei persoane/categorii de persoane; în acest caz, neconstituționalitatea privilegiului nu echivalează cu acordarea beneficiului acestuia tuturor persoanelor/categoriilor de persoane, ci cu eliminarea sa, respectiv cu eliminarea privilegiului nejustificat acordat. Așadar, sintagma „fără privilegii și fără discriminări" din cuprinsul art. 16 alin. (1) din Constituție privește două ipoteze normative distincte, iar incidența uneia sau alteia dintre acestea implică, în mod necesar, sancțiuni de drept constituțional diferite, astfel cum s-a arătat mai sus. Or, în cauza de față, Curtea constată existența unei discriminări a suspecților/inculpaților minori care au împlinit vârsta de 16 ani față de suspecții/inculpații minori care nu au împlinit încă această vârstă. Având în vedere natura măsurii procesuale în discuție, Curtea reține că legiuitorul a apelat, în mod eronat, la distincția realizată în art. 505 alin. (2) din Codul de procedură penală, prin aplicarea unui criteriu ce ține de vârsta de la care minorul răspunde penal, potrivit art. 113 alin. (3) din Codul penal. Din contră, în această ipoteză normativă supusă controlului de constituționalitate primează calitatea de minor a persoanei, criteriul de vârstă antereferit fiind unul secundar, care nu poate prevala în raport cu obligația de ocrotire și protecție pe care statul este dator să o asigure minorilor în temeiul art. 49 din Constituție. Prin urmare, legiuitorul trebuie să acorde minorilor, indiferent de vârsta pe care aceștia o au în cursul minorității, aceleași garanții procesuale în privința ascultării și/sau confruntării realizate de organele de urmărire penală. De aceea, Curtea reține că dispozițiile legale criticate discriminează minorul cu vârsta de peste 16 ani, acesta fiind exclus de la dreptul de a fi asistat, la orice ascultare sau confruntare, de persoanele prevăzute la art. 505 alin. (1) din Codul de procedură penală. Neconstituționalitatea discriminării astfel constatate are drept rezultat accesul minorilor la măsura de ocrotire și protecție prevăzută de art. 505 alin. (1) din Codul de procedură penală, indiferent de vârstă *(Decizia nr. 102 din 6 martie 2018, M. Of. nr. 400 din 10 mai 2018)*.

89. În contextul noii reglementări a instituției amânării executării pedepselor privative de libertate, Curtea Constituțională apreciază că soluția legislativă cuprinsă în dispozițiile art. 589 alin. (1) lit. b) fraza întâi teza a doua din Codul de procedură penală, care exclude bărbatul condamnat care are un copil mai mic de un an de la posibilitatea amânării executării pedepsei închisorii sau a detențiunii pe viață, încalcă prevederile constituționale ale art. 16 alin. (1) referitor la egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări, și ale art. 26 alin. (1) privind respectarea și ocrotirea de către autoritățile publice a vieții intime, familiale și private. Astfel, Curtea constată că, din perspectiva dreptului de a îngriji copilul – componentă fundamentală a dreptului la respectarea vieții de familie consacrat de prevederile art. 26 alin. (1) din Constituție –, bărbatul condamnat

care are un copil mai mic de un an se află într-o situație similară cu cea a unei femei condamnate care are un copil de aceeași vârstă, iar diferența de tratament între cele două categorii de persoane condamnate, sub aspectul recunoașterii posibilității amânării executării pedepsei închisorii sau a detențiunii pe viață, nu are o justificare obiectivă și rezonabilă. (...) Curtea observă că, în materia concediului pentru creșterea copilului și a indemnizației de concediu parental, Curtea de la Strasbourg a statuat că bărbații se află într-o situație similară cu cea a femeilor (a se vedea Hotărârea din 27 martie 1998, pronunțată în cauza *Petrovic c. Austriei*, § 36). Astfel, instanța de contencios al drepturilor omului a subliniat că, dincolo de diferențele care pot exista între tată și mamă în relația lor cu copilul, în ceea ce privește îngrijirea copilului pe durata concediului parental, bărbații și femeile se află în situații analoage [a se vedea Hotărârea din 22 martie 2012, pronunțată în cauza *Konstantin Markin c. Rusiei* (Marea Cameră), § 132]. Curtea reține că, prin Hotărârea din 3 octombrie 2017, pronunțată în cauza *Alexandru Enache c. României*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat că – deși instituția amânării executării unei pedepse privative de libertate, fiind de natură penală, este în mod esențial diferită de concediul parental, care este o măsură de dreptul muncii –, totuși, în problema de a ști dacă, în timpul primului an de viață al copilului, un tată condamnat se găsește într-o situație similară celei a unei mame condamnate, considerentele reținute în cauzele *Petrovic c. Austriei* și *Konstantin Markin c. Rusiei*, citate anterior, sunt pe deplin aplicabile în speță. Într-adevăr, instituția amânării executării unei pedepse privative de libertate vizează, în primul rând, interesul superior al copilului cu scopul de a se asigura că el primește atenția și îngrijirile corespunzătoare în primul său an de viață. Or, chiar dacă pot exista diferențe în relația lor cu copilul, atât mama, cât și tatăl pot acorda această atenție și aceste îngrijiri. Mai mult, Curtea de la Strasbourg a observat că posibilitatea de a obține amânarea executării pedepsei există până la împlinirea de către copil a vârstei de un an, trecând, așadar, dincolo de urmările sarcinii mamei și ale nașterii (§ 68). (...) Ținând cont de rolul important al tatălui începând de la cea mai fragedă vârstă a copilului, Curtea reține că tratamentul juridic diferențiat constând în excluderea bărbatului condamnat care are un copil mai mic de un an din sfera beneficiarilor dispozițiilor de lege ce prevăd posibilitatea amânării executării pedepsei închisorii sau a detențiunii pe viață nu servește interesului superior al copilului, ci, dimpotrivă – mai ales în situațiile în care copilul este privat de îngrijirea maternă. Astfel, Curtea constată că principiul egalității în drepturi, coroborat cu elementele fundamentale ale vieții de familie, impune ca textul de lege criticat să permită și tatălui condamnat să solicite amânarea executării pedepsei privative de libertate cu scopul de a-și îngriji copilul mai mic de un an, urmând ca instanța judecătorească să aprecieze, prin raportare la ansamblul circumstanțelor fiecărei spețe în parte, dacă o atare amânare se justifică *(Decizia nr. 535 din 24 septembrie 2019, M. Of. nr. 1026 din 20 decembrie 2019)*.

90. Prin pragul valoric impus de dispozițiile de lege criticate [art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă – n.a.], legiuitorul recunoaște, în mod explicit, că numai o parte a cererilor evaluabile în bani, și anume cele peste 1.000.000 lei, pot să beneficieze de controlul de legalitate, celelalte fiind excluse de la această garanție procedurală. Criteriul folosit de legiuitor pentru accesul la calea de atac a recursului – pragul valoric de peste 1.000.000 lei – conduce la clasificarea cererilor adresate instanțelor judecătorești în importante, ca valoare în bani, și mai puțin importante, ceea ce reprezintă o clasificare artificială și nejustificată, întrucât dificultatea unei probleme de drept nu poate

fi evaluată în funcție de valoarea litigiului, ci de natura sa. Prin reglementările pe care le adoptă, statul trebuie să asigure o protecție egală drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor, neputându-se susține ideea că această protecție îi va viza numai pe cei care au pretenții bănești de un anumit cuantum. În mod contrar s-ar crea discriminări între cetățeni – în ceea ce privește dreptul de a formula o cale de atac – în funcție de valoarea cererii adresate instanței judecătorești. De aceea, chiar și căile extraordinare de atac trebuie să fie accesibile cetățeanului, iar limitările accesului la acestea trebuie să rezulte în mod explicit numai din natura acestora, precum și din motivele pentru care pot fi formulate. Or, Curtea observă că singura justificare pentru stabilirea de către legiuitor a unui prag valoric pentru accesul la recurs a fost decongestionarea Înaltei Curți de Casație și Justiție. (...) Curtea constată că, prin impunerea unui prag valoric al cererii pentru accesul la calea de atac a recursului, legiuitorul nu asigură egalitatea juridică a cetățenilor în accesul la această cale extraordinară de atac, parte componentă a dreptului la un proces echitabil. Prin urmare, sintagma „precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv" cuprinsă în art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 contravine, pe lângă dispozițiile art. 16 alin. (1) din Constituție, și celor ale art. 21 alin. (3) din Legea fundamentală *(Decizia nr. 369 din 30 mai 2017, M. Of. nr. 582 din 20 iulie 2017)*.

91. Curtea nu poate trece cu vederea situația în care se află o categorie de funcționari, care își desfășoară atribuțiile de serviciu aproape exclusiv în legătură cu documente/informații clasificate (cum este cazul inculpaților din dosarul în care a fost invocată prezenta excepție de neconstituționalitate [care a avut ca obiect art. 352 alin. (11) și (12) din Codul de procedură penală – n.a.], care sunt angajați ai unui serviciu de informații). Într-o atare împrejurare, prin excluderea probelor clasificate din voința exclusivă a instituției angajatoare, nesupuse niciunui control judiciar, se poate ajunge la situația unei adevărate „imunități" în fața legii penale pentru această categorie profesională, în ceea ce privește infracțiunile comise în legătură cu serviciul, concluzie pe care Curtea o apreciază ca inadmisibilă într-o societate democratică, guvernată de principiile statului de drept. Statutul juridic distinct, privilegiat, sub aspectul răspunderii penale, contravine principiului egalității în drepturi a cetățenilor consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia „Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări". Mai mult, în măsura în care anumite subiecte de drept sunt excluse, prin efectul unei dispoziții legale susceptibile de o interpretare arbitrară/părtinitoare în ceea ce le privește, incidenței unei reglementări legale constituind dreptul comun în materie, dispozițiile legale în cauză nesocotesc principiul constituțional potrivit căruia „nimeni nu este mai presus de lege" (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014, M. Of. nr. 71 din 29 ianuarie 2014, pct. 3 din considerente) *(Decizia nr. 21 din 18 ianuarie 2018, M. Of. nr. 175 din 23 februarie 2018)*.

92. Curtea constată că modificarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, respectiv abrogarea suspendării de drept a raportului de serviciu al funcționarului public ca urmare a trimiterii în judecată, fără înlocuirea sa cu o altă formă de protecție a funcției publice sub aspectul integrității și probității morale a persoanei care o ocupă, stabilește un tratament juridic diferit aplicabil unor persoane aflate în aceeași situație juridică, respectiv dețin calitatea de funcționari publici și sunt supuse unei proceduri judiciare penale, în care a fost dispusă măsura trimiterii în judecată. Dispozițiile abrogatoare nu au nicio justificare obiectivă și rezonabilă, ci, din contră, dovedesc o distincție aleatorie pe care legiuitorul o realizează cu privire la persoane care au calitatea de funcționari publici, operând o modificare legislativă în domeniul-cadru de reglementare, care

protejează valori sociale identice sau similare. Măsura este discutabilă cu atât mai mult cu cât reglementarea în vigoare nu prevede suspendarea raportului de serviciu al funcționarilor publici trimiși în judecată sub acuzația săvârșirii oricărei infracțiuni, ci doar al celor care se încadrează expres în ipoteza normei (infracțiuni contra umanității, contra statului sau contra autorității, de serviciu sau în legătură cu serviciul, care împiedică înfăptuirea justiției, de fals ori a unor fapte de corupție sau a unei infracțiuni săvârșite cu intenție care ar face-o incompatibilă cu exercitarea funcției publice), deci acele infracțiuni apreciate de legiuitor ca având o gravitate sporită, care afectează valori sociale importante și a căror comitere prejudiciază încrederea cetățenilor în autoritățile statului. Tratamentul juridic instituit de noua reglementare este cu atât mai puțin justificabil și proporțional, din perspectiva scopului reglementării, cu cât în cazul salariaților cu contracte de muncă individuale, persoane fizice supuse unor raporturi de muncă de drept privat, guvernate de Codul muncii, angajatorul are la dispoziție posibilitatea de a dispune suspendarea raportului de muncă în cazul în care trimiterea în judecata penală ar aduce atingere/prejudicii desfășurării normale a activității sale, în vreme ce, pentru funcționarul public care exercită, în condițiile legii, prerogative de putere publică, raportul de serviciu poate continua fără nicio consecință. (...) În situația de față, opțiunea legiuitorului pentru eliminarea unei garanții a integrității și probității morale a persoanei care ocupă o funcție publică, ce presupune, în temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 188/1999, realizarea unor prerogative de putere publică, introduce un dublu standard în materia suspendării raporturilor de muncă ca urmare a desfășurării unor proceduri judiciare și apare ca un demers arbitrar, fără nicio justificare rațională, obiectivă și rezonabilă. Curtea constată că nimic nu împiedică legiuitorul să modifice cadrul normativ în materia integrității publice, în sensul sporirii sau diminuării standardelor de protecție, respectiv să opteze pentru o suspendare de drept sau una facultativă a raporturilor de serviciu ale funcționarilor publici în cazul trimiterii lor în judecată penală. Cu toate că stabilirea acestor criterii este atributul exclusiv al legiuitorului, reglementarea adoptată trebuie să respecte însă prevederile constituționale și principiile de drept general valabile. Prin urmare, având în vedere aceste argumente, Curtea reține că dispozițiile cuprinse în art. I pct. 18 și 22 din legea modificatoare [Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici – n.a.] încalcă prevederile art. 16 din Constituție, întrucât prin modificarea operată stabilesc privilegii pentru persoane care exercită atribuții de autoritate publică, prin excluderea de la sancțiunea administrativă a suspendării raportului de serviciu a persoanelor pentru care s-a dispus trimiterea în judecată, în cadrul unui proces penal. Mai mult, posibilitatea lăsată acestor persoane de a continua să exercite prerogativele de funcționar public, cu toate drepturile și responsabilitățile pe care exercițiul autorității de stat le implică, în condițiile în care s-ar afecta activitatea și imaginea publică a autorității, contravine principiului statului drept și principiului supremației Constituției și a obligativității respectării legilor, consacrate de art. 1 alin. (3) și (5) din Legea fundamentală, și vulnerabilizează încrederea cetățenilor în autoritățile statului *(Decizia nr. 32 din 23 ianuarie 2018, M. Of. nr. 157 din 20 februarie 2018)*. Legea nr. 188/1999 a fost abrogată prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

93. Curtea constată că dispozițiile normative criticate [art. 4 alin. (2) lit. c) și art. 5 alin. (1) lit. i) din Legea pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative – n.a.], din perspectiva obiectului de reglementare al legii criticate, respectiv protejarea valorilor sociale de natură financiară față de acțiunea ilicită constând în spălarea banilor, instituie o

excepție de la regula aplicării legii, în favoarea organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, membre ale Consiliului Minorităților Naționale, fără o justificare obiectivă și rezonabilă. Așadar, dispozițiile criticate, contrar prevederilor constituționale ale art. 16, creează un privilegiu pentru organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, membre ale Consiliului Minorităților Naționale, excluzându-le atât din sfera de aplicare a noțiunii de „beneficiar real", prevăzută de art. 4 alin. (2) lit. c), cât și din rândul entităților raportoare, prevăzute de art. 5 alin. (1) lit. c) din legea criticată. Curtea, constatând că organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, membre ale Consiliului Minorităților Naționale, nu pot fi excluse din sfera de aplicare a noțiunii de „beneficiar real" și nici din rândul entităților raportoare, astfel cum acestea sunt reglementate de dispozițiile legii supuse controlului de constituționalitate, reține că aplicarea actului normativ criticat și acestor organizații nu afectează statutul lor stabilit în art. 62 alin. (2) din Constituție și în legea electorală. Având în vedere cele referite, Curtea constată că sintagma „cu excepția organizațiilor cetățenilor aparținând minorităților naționale, membre ale Consiliului Minorităților Naționale" din cuprinsul art. 4 alin. (2) lit. c) și art. 5 alin. (1) lit. i) din Legea pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative contravine art. 16 din Constituție *(Decizia nr. 790 din 5 decembrie 2018, M. Of. nr. 1086 din 21 decembrie 2018)*.

▶ **Hotărâri C.E.D.O.**

1. Art. 14 oferă protecție împotriva oricăror discriminări în exercițiul drepturilor și libertăților garantate de Convenție, dar orice diferență de tratament nu semnifică, în mod automat, încălcarea sa. Pentru ca o asemenea încălcare să se producă, trebuie stabilit că persoane aflate în situații analoage sau comparabile beneficiază de un tratament preferențial și că distincția nu își găsește nicio justificare obiectivă sau rezonabilă. În acest sens, statele părți beneficiază de o anumită marjă de apreciere pentru a determina dacă și în ce măsură diferențele între situații analoage sau comparabile sunt de natură să justifice distincțiile de tratament juridic aplicabile, întinderea acestei marje depinzând de circumstanțele concrete ale fiecărei cauze, de domeniul și contextul în discuție. O distincție de tratament privitoare la un drept prevăzut de Convenție nu trebuie numai să urmărească un scop legitim, trebuie, în același timp, să existe un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit *(cauza Carson și alții c. Regatului Unit, nr. 42184/05, Hotărârea din 4 noiembrie 2008; cauza McMichael c. Regatului Unit, nr. 16424/90, Hotărârea din 24 februarie 1995, ambele în C. Bîrsan, op. cit., p. 962-963)*.

2. Curtea a statuat în mod repetat că, la fel ca și diferențele în funcție de sex, diferențele pe criteriul orientării sexuale necesită „motive serioase și deosebit de convingătoare" cu titlu de justificare (a se vedea, de exemplu, cauza *Smith și Grady c. Regatului Unit*, nr. 33985/96 și 33986/96, Hotărârea din 27 septembrie 1999, § 90; cauza *Karner c. Austriei*, nr. 40016/98, Hotărârea din 24 iulie 2003, §§ 37 și 42; și cauza *X și alții c. Austriei*, nr. 19010/07, Hotărârea din 19 februarie 2013, § 99). În cazul în care o diferență de tratament este bazată pe sex sau orientare sexuală, marja de apreciere a statului este restrânsă (a se vedea cauza *Karner*, citată anterior, § 41, și cauza *Kozak c. Poloniei*, nr. 13102/02, Hotărârea din 2 martie 2010, § 92). Diferențele bazate doar pe considerații de orientare sexuală sunt inacceptabile în temeiul Convenției [a se vedea cauza *Salgueiro da Silva Mouta c. Portugaliei*, nr. 33290/96, Hotărârea din 21 decembrie 1999, § 36; cauza *E.B. c. Franței* (MC), nr. 43546/02, Hotărâ-

rea din 22 ianuarie 2008, §§ 93 și 96; cauza *X și alții c. Austriei*, citată anterior, § 99; și cauza *Vallianatos și alții c. Greciei* (MC), nr. 29381/09 și 32684/09, Hotărârea din 7 noiembrie 2013, § 77]. În orice caz, cu toate acestea, indiferent de întinderea marjei de apreciere a statului, decizia finală cu privire la respectarea cerințelor Convenției aparține Curții [a se vedea, printre altele, cauza *Konstantin Markin c. Rusiei* (MC), nr. 30078/06, Hotărârea din 22 martie 2012, § 126]. Cu privire la sarcina probei în ceea ce privește art. 14 din Convenție, Curtea a statuat că, odată ce reclamantul a demonstrat că există o diferență de tratament, revine guvernului sarcina de a demonstra că aceasta este justificată [a se vedea cauza *D.H. și alții c. Republicii Cehe* (MC), nr. 57325/00, Hotărârea din 13 noiembrie 2007, § 177; cauza *Kurić și alții c. Sloveniei* (MC), nr. 26828/06, Hotărârea din 26 iunie 2012, § 389; și cauza *Vallianatos și alții*, citată anterior, § 85] *(cauza Oliari și alții c. Italiei, nr. 18766/11 și 36030/11, Hotărârea din 21 iulie 2015, §§ 59-60)*.

3. Curtea reiterează faptul că, pentru a se bucura de drepturile și libertățile garantate de Convenție, art. 14 oferă protecție împotriva tratamentului diferit, fără o justificare obiectivă și rezonabilă, al persoanelor aflate în situații similare [a se vedea, printre altele, cauza *Burden c. Regatului Unit* (MC), nr. 13378/05, Hotărârea din 29 aprilie 2008, § 60]. Curtea reamintește, de asemenea, că dispozițiile Convenției nu împiedică statele contractante să introducă scheme de politici generale prin măsuri legislative prin care o anumită categorie sau grup de persoane este tratat/ă diferit față de altele, cu condiția ca interferența cu drepturile categoriei sau grupului în ansamblu să poată fi justificată în temeiul Convenției [a se vedea cauzele *Andrejeva c. Letoniei* (MC), nr. 55707/00, Hotărârea din 18 februarie 2009, § 83, și *Žđanoka c. Letoniei* (MC), nr. 58278/00, Hotărârea din 16 martie 2006, § 112]. Într-adevăr, măsurile privind politicile economice și sociale implică adesea introducerea și aplicarea unor criterii care se bazează pe distincția între categorii sau grupuri de indivizi. În plus, nu orice diferență de tratament între persoanele aflate în situații similare relevante va atrage o încălcare a art. 14. Doar diferențele de tratament bazate pe motivele enumerate în acel articol sunt capabile să conducă la discriminări în sensul art. 14 [a se vedea cauzele *Carson și alții c. Regatului Unit* (MC), nr. 42184/05, Hotărârea din 16 martie 2010, § 61, și *Clift c. Regatului Unit*, nr. 7205/07, Hotărârea din 13 iulie 2010, §§ 56-57]. Astfel, interdicția consacrată la art. 14 privește diferențe de tratament bazate pe o caracteristică identificabilă sau „statut" [a se vedea cauza *Fábián c. Ungariei* (MC), nr. 78117/13, Hotărârea din 5 septembrie 2017, § 113]. În această privință, Curtea a arătat deja că starea de sănătate a unei persoane, inclusiv dizabilitățile și diferite deficiențe de sănătate, se încadrează în termenul „alt statut" din textul art. 14 din Convenție (a se vedea cauza *Guberina c. Croației*, nr. 23682/13, Hotărârea din 22 martie 2016, § 76). Curtea a considerat, de asemenea, că tratamentul discriminatoriu al unei persoane din cauza dizabilității copilului său, cu care are legături personale strânse și căruia îi acordă îngrijire, este o formă de discriminare bazată pe handicap acoperită de art. 14 (*ibidem*, § 79). În plus, Curtea a statuat că victimele violenței bazate pe gen pot invoca protecția art. 14 coroborat cu dispozițiile de fond relevante ale Convenției (a se vedea cauzele *Opuz c. Turciei*, nr. 33401/02, Hotărârea din 9 iunie 2009, și *Bălșan c. României*, nr. 49645/09, Hotărârea din 23 mai 2017). În sensul art. 14, o diferență de tratament bazată pe un motiv interzis este discriminatorie dacă „nu are o justificare obiectivă și rezonabilă", adică dacă nu urmărește un „scop legitim" sau dacă nu există o „legătură rezonabilă de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit" (a se vedea cauza *Mazurek c. Franței*, nr. 34406/97, Hotărârea din 1 februarie 2000, §§ 46 și 48). Astfel, statele contractante trebuie să se abțină de la supu-

nerea persoanelor sau grupurilor la un tratament diferit în cazul în care, conform principiilor de mai sus, un astfel de tratament ar fi calificat drept discriminatoriu. Totuși, aceasta nu este singura fațetă a interzicerii discriminării în sensul art. 14. Dreptul de a nu fi discriminat în exercitarea drepturilor garantate în temeiul Convenției este, de asemenea, încălcat atunci când statele, fără o justificare obiectivă și rezonabilă, nu tratează diferit persoane ale căror situații sunt semnificativ diferite [a se vedea cauzele *Thlimmenos c. Greciei* (MC), nr. 34369/97, Hotărârea din 6 aprilie 2000, § 44, *Runkee și White c. Regatului Unit*, nr. 42949/98, Hotărârea din 10 mai 2007, § 35, *D.H. și alții c. Republicii Cehe* (MC), nr. 57325/00, Hotărârea din 13 noiembrie 2007, § 175, *Eweida și alții c. Regatului Unit*, nr. 48420/10 și alte 3, Hotărârea din 15 ianuarie 2013, și *Kurić și alții c. Sloveniei* (MC), nr. 26828/06, Hotărârea din 26 iunie 2012, § 288]. Prin urmare, interdicția care decurge din art. 14 va da naștere unor obligații pozitive pentru statele contractante de a face distincțiile necesare între persoane sau grupuri ale căror circumstanțe sunt relevante și semnificativ diferite. Curtea a susținut, de asemenea, că o politică sau o măsură care are efecte prejudiciabile în mod disproporționat asupra unui anumit grup poate fi considerată discriminatorie, indiferent dacă politica sau măsura vizează în mod specific grupul respectiv. Astfel, discriminarea indirectă interzisă în temeiul art. 14 poate apărea în circumstanțe în care o politică sau o măsură produce un impact deosebit de prejudiciabil asupra anumitor persoane ca urmare a unui motiv protejat, cum ar fi sexul sau dizabilitățile, legat de situația lor. În conformitate cu principiile generale referitoare la interzicerea discriminării, se întâmplă astfel doar dacă o asemenea politică sau măsură nu are o justificare „obiectivă și rezonabilă" [a se vedea, printre altele, cauzele *S.A.S. c. Franței* (MC), nr. 43835/11, Hotărârea din 1 iulie 2014, § 161, și *D.H. și alții c. Republicii Cehe*, citată mai sus, §§ 175 și 184-185]. În plus, art. 14 nu împiedică statele să trateze diferit grupurile, chiar și din motive altfel interzise, pentru a corecta „inegalitățile de fapt" între ele. Mai mult, în anumite circumstanțe, eșecul de a încerca să corecteze inegalitatea printr-un tratament diferit poate duce în sine la o încălcare a articolului menționat [a se vedea cauzele *Thlimmenos*, citată mai sus, § 44, *Stec și alții c. Regatului Unit* (MC), nr. 65731/01 și 65900/01, Hotărârea din 12 aprilie 2006, § 51, și *D.H. și alții c. Republicii Cehe*, citată mai sus, § 175]. Numai în contextul art. 1 din Protocolul nr. 1, Curtea a considerat adesea că, în chestiuni referitoare, de exemplu, la măsurile generale de strategie economică sau socială, statele se bucură de obicei de o marjă largă de apreciere în temeiul Convenției [a se vedea cauzele *Fábián*, citată mai sus, § 115; *Hämäläinen c. Finlandei* (MC), nr. 37359/09, Hotărârea din 16 iulie 2014, § 109, *Andrejeva*, citată mai sus, § 83]. Datorită cunoașterii directe a societății și a nevoilor sale, autoritățile naționale sunt, în principiu, mai bine plasate decât judecătorul internațional pentru a aprecia ceea ce este în interes public din motive sociale sau economice, iar Curtea va respecta în general alegerea politicii legislativului, cu excepția cazului în care este „în mod evident fără fundament rezonabil". Cu toate acestea, după cum a subliniat Curtea în contextul art. 14 coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1, deși marja de apreciere în contextul măsurilor generale de politică economică sau socială este, în principiu, largă, aceste măsuri trebuie să fie puse în aplicare într-o manieră care să nu încalce interdicția discriminării prevăzută în Convenție și să respecte cerința de proporționalitate (a se vedea cauza *Fábián*, citată mai sus, § 115). Astfel, chiar și o marjă largă în sfera politicii economice sau sociale nu justifică adoptarea de legi sau practici care ar încălca interdicția discriminării. Prin urmare, în acest context, Curtea și-a limitat acceptarea de a respecta alegerea politică a legiuitorului ca nefiind „în mod vădit fără temei rezonabil"

la circumstanțele în care o presupusă diferență de tratament a rezultat dintr-o măsură tranzitorie adoptată pentru a corecta o inegalitate (a se vedea cauzele *Stec și alții*, citată mai sus, §§ 61-66, *Runkee și White*, citată mai sus, §§ 40-41, și *British Gurkha Welfare Society și alții c. Regatului Unit*, nr. 44818/11, Hotărârea din 15 septembrie 2016, § 81). În afara contextului măsurilor tranzitorii menite să corecteze inegalitățile istorice, Curtea a considerat că, având în vedere necesitatea de a preveni discriminarea față de persoanele cu dizabilități și de a încuraja participarea și integrarea lor deplină în societate, marja de apreciere de care se bucură statele în stabilirea unui tratament diferit în privința acestora este considerabil redusă (a se vedea cauza *Glor c. Elveției*, nr. 13444/04, Hotărârea din 30 aprilie 2009, § 84) și că, din cauza vulnerabilității speciale a acestor persoane, un asemenea tratament ar necesita motive foarte importante pentru a fi justificate (a se vedea cauza *Guberina*, citată mai sus, § 73). Curtea a considerat, de asemenea, că, deoarece promovarea egalității de gen este astăzi un obiectiv major în statele membre ale Consiliului Europei, ar trebui prezentate motive foarte importante înainte ca o astfel de diferență de tratament să poată fi considerată compatibilă cu Convenția [cauza *Konstantin Markin c. Rusiei* (MC), nr. 30078/06, Hotărârea din 22 martie 2012, § 127] *(cauza J.D. și A c. Regatului Unit, nr. 32949/17 și 34614/17, Hotărârea din 24 octombrie 2019).*

4. Curtea reamintește recomandările emise de organismele internaționale, în special Comitetul de Miniștri și Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, precum și Înaltul Comisar al Organizației Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului sau Expertul Independent privind protecția împotriva violenței și discriminării bazate pe orientarea sexuală și identitatea de gen, care solicită statelor să adopte proceduri care să permită schimbarea numelui și a genului în documentele oficiale într-un mod rapid, transparent și accesibil. În acest sens, Curtea subliniază că nu a pus în discuție alegerea legiuitorului de a încredința autorității judiciare mai degrabă decât autorității administrative deciziile privind modificarea registrului stării civile. Totuși, în speță, Curtea a constatat că a existat o încălcare a art. 8 din Convenție din cauza absenței unei proceduri clare și previzibile pentru recunoașterea legală a identității de gen care să permită schimbarea sexului și, prin urmare, a numelui sau a codului numeric personal într-un mod rapid, transparent și accesibil. În plus, refuzul autorităților naționale de a recunoaște identitatea masculină a reclamanților din cauza lipsei operației de schimbare a sexului a dus în acest caz la o perturbare a echilibrului echitabil pe care statul trebuie să îl mențină între interesul general și interesele persoanelor. Bazându-se pe art. 14 din Convenție, unul dintre reclamanți a susținut că supunerea modificării stării civile a persoanelor transgender cerinței unei operații de schimbare a sexului constituie discriminare bazată pe identitatea de gen în raport cu persoanele cisgender, al căror sex este recunoscut legal la naștere fără alte condiții, dreptul său la egalitatea în fața legii fiind astfel încălcat. Deși Curtea a constatat că această parte a cererii nu este vădit nefondată în sensul art. 35 parag. 3 lit. a) din Convenție și că nu există niciun alt motiv de inadmisibilitate și a declarat-o admisibilă, având în vedere constatarea încălcării art. 8, a considerat că nu este necesar, în circumstanțele prezentei cauze, să se pronunțe separat cu privire la plângerea bazată pe art. 14 din Convenție *(cauza X și Y c. României, nr. 2145/16 și 20607/16, Hotărârea din 19 ianuarie 2021).*

5. Nu există niciun motiv pentru care femeile care au fost supuse fertilizării *in vitro* nu ar putea, în general, să lucreze în timpul tratamentului de fertilizate sau al sarcinii. Curtea nu poate decât să își exprime îngrijorarea cu privire la tonul concluziilor autorităților interne, care au sugerat că femeile nu ar trebui să lucreze sau să caute un loc de muncă în timpul sarcinii ori chiar să aibă posibilitatea să facă acest lucru. În opinia

Curții, acest tip de stereotipuri reprezintă un obstacol serios în calea realizării unei veritabile egalități substanțiale de gen, care, după cum s-a menționat deja, este unul dintre obiectivele majore în statele membre ale Consiliului Europei (a se vedea cauza *Carvalho Pinto de Sousa Morais c. Portugaliei*, nr. 17484/15, Hotărârea din 25 iulie 2017, §§ 48-54). Mai mult, astfel de opinii ale autorităților interne nu au încălcat numai legislația internă, ci sunt în contradicție și cu standardele internaționale relevante pentru egalitatea de gen [a se vedea Convenția Organizației Națiunilor Unite privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor, Convenția Organizației Internaționale a Muncii privind protecția maternității, Convenția de la Istanbul privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, Recomandarea Rec (2019) 1 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea sexismului]. În concluzie, refuzul, din cauza sarcinii, de a angaja o femeie însărcinată sau de a-i recunoaște un beneficiu [statutul de angajat asigurat și plata concediului medical determinat de complicațiile legate de sarcină – n.a.] reprezintă o discriminare directă pe motive de sex, care nu poate fi justificată de interesele financiare ale statului. Pe baza celor de mai sus, Curtea consideră că diferența de tratament la care a fost supusă reclamanta, ca femeie care a rămas însărcinată prin inseminare *in vitro*, nu a fost justificată în mod obiectiv sau necesară într-o societate democratică *(cauza Jurčić c. Croației, nr. 54711/15, Hotărârea din 4 februarie 2021)*.

► **Hotărâri C.J.C.E. și C.J.U.E.**

1. Principiul egalității de tratament constituie un principiu general al dreptului Uniunii, consacrat la art. 20 și art. 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și care impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv. Respectiva comparabilitate a situațiilor trebuie evaluată în funcție de obiectul și de finalitatea actului Uniunii care instituie distincția în cauză *[C.J.C.E., cauza C-127/07, Arcelor Atlantique și Lorraine și alții (MC), Hotărârea din 16 decembrie 2008, EU:C:2008:728, §§ 23 și 26; cauza C-344/04, IATA și ELFAA (MC), Hotărârea din 10 ianuarie 2006, EU:C:2006:10, § 95; cauza C-303/05, Advocaten voor de Wereld (MC), Hotărârea din 3 mai 2007, EU:C:2007:261, § 56]*.

2. Dispozițiile coroborate ale art. 1, art. 2 și art. 3 alin. (1) lit. (c) din Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă se opun unei dispoziții naționale în temeiul căreia un beneficiar care a încheiat o uniune consensuală încasează o pensie complementară pentru limită de vârstă cu un cuantum inferior celei acordate unui beneficiar căsătorit care nu este separat în mod permanent, în cazul în care: – în statul membru în cauză, căsătoria este rezervată unor persoane de sexe diferite și coexistă cu o uniune consensuală precum cea prevăzută de Legea privind uniunea consensuală înregistrată (*Gesetz über die Eingetragene Lebenspartnerschaft*) din 16 februarie 2001, care este rezervată persoanelor de același sex, și – există o discriminare directă pe baza orientării sexuale, întrucât, în dreptul național, acest partener de viață se găsește într-o situație juridică și de fapt comparabilă cu cea a unei persoane căsătorite în ceea ce privește pensia respectivă. Aprecierea comparabilității intră în competența instanței de trimitere și trebuie să se concentreze asupra drepturilor și obligațiilor respective ale soților și ale persoanelor care au încheiat o uniune consensuală, astfel cum sunt reglementate acestea în cadrul instituțiilor corespunzătoare, care sunt relevante ținând

cont de obiectul și de condițiile de acordare a prestației în cauză. Dreptul la egalitatea de tratament ar putea fi invocat de un particular precum reclamantul din acțiunea principală cel mai devreme după expirarea termenului de transpunere a directivei menționate, și anume începând cu 3 decembrie 2003, fără să fie necesar să aștepte ca dispoziția menționată să fie armonizată cu dreptul Uniunii de legiuitorul național *[C.J.U.E., cauza C-147/08, Römer (MC), Hotărârea din 10 mai 2011, EU:C:2011:286]*.

3. Art. 7 alin. (2) din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 al Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității, astfel cum a fost modificat prin Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 [abrogat ulterior prin Regulamentul (UE) nr. 492/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 aprilie 2011 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii – n.a.], trebuie interpretat în sensul că se opune, în principiu, unei legislații a unui stat membru, precum cea în discuție în litigiul principal, care subordonează acordarea unui ajutor financiar pentru studii superioare unei condiții privind reședința studentului în acest stat membru și instaurează o diferență de tratament, care constituie o discriminare indirectă, între persoanele care au reședința în statul membru în cauză și cele care, fără a avea reședința în acest stat membru, sunt copii ai unor lucrători frontalieri care desfășoară o activitate în statul membru respectiv. Deși obiectivul prin care se urmărește creșterea procentajului rezidenților titulari ai unei diplome de învățământ superior, în vederea promovării dezvoltării economiei aceluiași stat membru, constituie un obiectiv legitim care poate să justifice o astfel de diferență de tratament și deși o condiție privind reședința, precum cea prevăzută de legislația națională în discuție în litigiul principal, este de natură să garanteze realizarea obiectivului menționat, o astfel de condiție depășește, cu toate acestea, ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului pe care îl urmărește, în măsura în care împiedică luarea în calcul a altor elemente potențial reprezentative pentru gradul real de atașament al solicitantului ajutorului financiar respectiv față de societatea sau față de piața muncii statului membru în cauză, precum faptul că unul dintre părinți, care continuă să asigure întreținerea studentului, este un lucrător frontalier care are un loc de muncă permanent în acest stat membru și care a lucrat deja pentru o perioadă semnificativă pe teritoriul său *(C.J.U.E., cauza C-20/12, Giersch și alții, Hotărârea din 20 iunie 2013, EU:C:2013:411)*.

4. Potrivit unei jurisprudențe constante, o discriminare indirectă pe motiv de cetățenie sau naționalitate nu ar putea fi justificată decât dacă s-ar întemeia pe motive obiective, independente de cetățenia sau de naționalitatea persoanelor în cauză și proporționale cu obiectivul urmărit în mod legitim de dreptul național *[C.J.C.E., cauza C-224/98, D'Hoop, Hotărârea din 11 iulie 2002, EU:C:2002:432, § 36; cauza C-147/03, Comisia c. Austriei, Hotărârea din 7 iulie 2005, EU:C:2005:427, § 48; C.J.U.E., cauza C-73/08, Bressol și alții (MC), Hotărârea din 13 aprilie 2010, EU:C:2010:181, § 41]*.

5. Spre deosebire de o discriminare directă, discriminarea indirectă poate rezulta dintr-o măsură care, deși formulată în mod neutru, adică prin referire la alte criterii nelegate de caracteristica protejată, conduce însă la dezavantajarea în special a persoanelor care posedă această caracteristică *[C.J.U.E., cauza C-363/12, Z. (MC), Hotărârea din 18 martie 2014, EU:C:2014:159, § 53]*.

6. Art. 2 din Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă trebuie interpretat în sensul că: – practica unui angajator care constă în a plăti un spor la salariu lucrătorilor cu handicap care au predat certificatul lor de încadrare în grad de handicap după o dată aleasă de acest

angajator, iar nu și lucrătorilor cu handicap care au predat acest certificat anterior acestei date, poate constitui o discriminare directă atunci când se dovedește că această practică este întemeiată pe un criteriu indisociabil legat de handicap, în măsura în care este de natură să pună definitiv în imposibilitatea de a îndeplini această condiție temporală un grup clar identificat de lucrători, compus din ansamblul lucrătorilor cu handicap a căror stare de handicap era cunoscută în mod necesar de către angajator la instituirea acestei practici; – practica menționată, deși aparent neutră, poate constitui o discriminare bazată indirect pe handicap atunci când se dovedește că determină un dezavantaj special pentru lucrătorii cu handicap în funcție de natura handicapului lor, în special de caracterul evident al acestuia sau de faptul că acest handicap necesită amenajări corespunzătoare ale condițiilor de muncă, fără a fi justificată în mod obiectiv de un obiectiv legitim și fără ca mijloacele pentru realizarea acestui obiectiv să fie adecvate și necesare *[C.J.U.E., cauza C-16/19, Szpital Kliniczny im. dra J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie (MC), Hotărârea din 26 ianuarie 2021, EU:C:2021:64]*.

Articolul 17. Cetățenii români în străinătate

Cetățenii români se bucură în străinătate de protecția statului român și trebuie să-și îndeplinească obligațiile, cu excepția acelora ce nu sunt compatibile cu absența lor din țară.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 299/2007 privind sprijinul acordat românilor de pretutindeni, republicată (M. Of. nr. 261 din 22 aprilie 2009); ▶ Legea nr. 86/2016 privind instituirea centrelor comunitare românești în străinătate (M. Of. nr. 347 din 6 mai 2016); ▶ Legea nr. 156/2000 privind protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate, republicată (M. Of. nr. 227 din 25 martie 2019).

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Ca urmare a apartenenței la statul român, cetățenii români din străinătate, în temeiul art. 17 din Constituție, se bucură de protecția statului. Aceasta presupune existența unor acorduri și convenții care permit o colaborare juridică conformă cu normele general admise ale dreptului internațional. Altfel spus, protecția nu poate fi convertită într-o cauză de impunitate pentru faptele antisociale comise pe teritoriul unui stat străin, instanța română fiind datoare să verifice numai dacă sunt întrunite condițiile extrădării, și nicidecum să se pronunțe cu privire la temeinicia urmăririi sau condamnării dispuse de autoritatea străină și nici asupra oportunității extrădării. În caz contrar, s-ar aduce atingere principiului referitor la recunoașterea reciprocă a hotărârilor penale *(Decizia nr. 134 din 20 februarie 2007, M. Of. nr. 190 din 20 martie 2007)*.

2. Luarea unor măsuri legislative pentru sancționarea cetățenilor români sau a persoanelor fără cetățenie domiciliate pe teritoriul României, care săvârșesc fapte de trecere ilegală a frontierei unui stat străin sau care racolează, îndrumă ori călăuzesc mai multe persoane în scopul trecerii frauduloase a frontierei unui stat străin sau organizează aceste activități ilegale, nu poate reprezenta o încălcare a dispozițiilor art. 17 din Legea fundamentală, referitoare la obligația statului român de a asigura protecția cetățenilor săi aflați în străinătate. Dimpotrivă, aceste măsuri sunt stabilite prin lege și justificate de securizarea frontierelor, precum și de prevenirea unor consecințe negative, cum ar fi migrația ilegală *(Decizia nr. 292 din 9 iunie 2005, M. Of. nr. 595 din 11 iulie 2005)*.

Articolul 18. Cetățenii străini și apatrizii

(1) Cetățenii străini și apatrizii care locuiesc în România se bucură de protecția generală a persoanelor și a averilor, garantată de Constituție și de alte legi.

(2) Dreptul de azil se acordă și se retrage în condițiile legii, cu respectarea tratatelor și a convențiilor internaționale la care România este parte.

Legislație conexă: ▶ O.U.G. nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România, republicată (M. Of. nr. 421 din 5 iunie 2008); ▶ Legea nr. 122/2006 privind azilul în România (M. Of. nr. 428 din 18 mai 2006); ▶ art. 16 CEDO: *„Restricțiile activității politice a străinilor. Nicio dispoziție a art. 10, 11 și 14 nu poate fi considerată ca interzicând Înaltelor Părți Contractante să impună restrângeri activității politice a străinilor"*; ▶ art. 18 CDFUE: *„Dreptul de azil. Dreptul de azil este garantat cu respectarea normelor prevăzute de Convenția de la Geneva din 28 iulie 1951 și de Protocolul din 31 ianuarie 1967 privind statutul refugiaților și în conformitate cu Tratatul privind Uniunea Europeană și cu Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (denumite în continuare «tratatele»)"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Protecția generală a cetățenilor străini și a apatrizilor care locuiesc în România, consacrată la nivel constituțional, are semnificația garantării exercitării, de către aceștia, a tuturor drepturilor și libertăților, cu excepția celor pentru care Constituția sau legea impune calitatea de cetățean român, însă în egală măsură are și semnificația că aceeași categorie de persoane trebuie să se supună legislației naționale și să îndeplinească obligațiile corelative acestor drepturi și libertăți. Prin urmare, nu este contrar spiritului drepturilor și libertăților garantate de art. 18 alin. (1) și art. 26 din Constituție ca prin lege specială să fie reglementate condițiile în care cetățenii străini sau apatrizii pot beneficia de protecția generală a statului român, sub toate formele sale *(Decizia nr. 385 din 19 martie 2009, M. Of. nr. 293 din 5 mai 2009)*.

2. Limitarea în timp a perioadei în care un cetățean străin își poate efectua studiile nu reprezintă o nesocotire a prevederilor constituționale care garantează cetățenilor străini și apatrizilor care locuiesc în România protecția generală a persoanelor și a averilor *(Decizia nr. 50 din 31 ianuarie 2008, M. Of. nr. 149 din 27 februarie 2008)*.

▶ Hotărâri C.E.D.O.

1. Deși cetățenii străini împotriva cărora a fost adoptată o decizie care permite îndepărtarea lor nu pot, în principiu, revendica un drept de a rămâne pe teritoriul unui stat pentru a continua să beneficieze de asistența și de serviciile medicale, sociale sau de altă natură oferite de statul respectiv, decizia de a îndepărta un străin afectat de o maladie fizică sau mintală severă către o țară unde mijloacele de tratare a acestei maladii sunt inferioare celor disponibile în statul menționat ar putea ridica o problemă de compatibilitate cu art. 3 din Convenție, în cazuri cu totul excepționale, când motivele umanitare care militează împotriva acestei îndepărtări sunt imperioase *[cauza N. c. Regatului Unit (MC), nr. 26565/05, Hotărârea din 27 mai 2008, § 42]*.

▶ Hotărâri C.J.U.E.

1. Contextul de ansamblu al jurisprudenței Curții referitoare la respectarea dreptului la apărare și al sistemului Directivei 2008/115/CE [a Parlamentului European și a Consiliului

din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală – n.a.] este cel în care statele membre trebuie, pe de o parte, să determine condițiile în care trebuie asigurată respectarea dreptului resortisanților unor țări terțe aflați în situație de ședere ilegală de a fi ascultați și, pe de altă parte, să stabilească consecințele încălcării acestui drept (a se vedea, în acest sens, Hotărârea *G. și R.*, C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, § 37). În ceea ce privește sistemul Directivei 2008/115 care reglementează deciziile de returnare în discuție în litigiul principal, trebuie arătat că, odată ce a fost constatată ilegalitatea șederii, autoritățile naționale competente trebuie, în temeiul art. 6 alin. (1) din directiva menționată și fără a aduce atingere excepțiilor prevăzute la art. 6 alin. (2)-(5) din aceasta, să adopte o decizie de returnare (a se vedea, în acest sens, Hotărârea *El Dridi*, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, § 35, și Hotărârea *Achughbabian*, C-329/11, EU:C:2011:807, § 31). În plus, art. 6 alin. (6) din Directiva 2008/115 permite statelor membre să adopte o decizie privind încetarea șederii legale împreună cu o decizie de returnare. Pe de altă parte, definiția noțiunii „decizie de returnare" care figurează la art. 3 pct. 4 din această directivă asociază declararea șederii ilegale cu obligația de returnare. În consecință și fără a aduce atingere excepțiilor prevăzute la art. 6 alin. (2)-(5) din directiva menționată, adoptarea unei decizii de returnare decurge în mod necesar din decizia prin care se constată caracterul ilegal al șederii persoanei interesate. Astfel, dat fiind că decizia de returnare este strâns legată, în temeiul Directivei 2008/115, de constatarea caracterului ilegal al șederii, dreptul de a fi ascultat nu poate fi interpretat în sensul că, în cazul în care autoritatea națională competentă intenționează să adopte o decizie prin care se constată șederea ilegală concomitent cu o decizie de returnare, autoritatea respectivă ar trebui în mod necesar să asculte persoana interesată, astfel încât să îi permită să își exprime punctul de vedere în mod specific cu privire la această din urmă decizie, din moment ce persoana interesată a avut posibilitatea să prezinte, în mod util și efectiv, punctul său de vedere cu privire la ilegalitatea șederii sale și motive care pot justifica, în temeiul dreptului național, abținerea autorității menționate de a adopta o decizie de returnare. Totuși, în ceea ce privește procedura administrativă care trebuie urmată, potrivit considerentului (6) al Directivei 2008/115, statele membre ar trebui să ia toate măsurile necesare pentru a asigura că încetarea situației de ședere ilegală a resortisanților țărilor terțe se efectuează printr-o procedură transparentă și echitabilă (Hotărârea *Mahdi*, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, § 40). În consecință, din obligația de a adopta, în privința resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală pe teritoriul lor, o decizie de returnare, prevăzută la art. 6 alin. (1) din această directivă, în urma unei proceduri transparente și echitabile, rezultă că statele membre trebuie, în cadrul autonomiei procedurale de care dispun, pe de o parte, să prevadă în mod explicit în dreptul lor național obligația de a părăsi teritoriul în caz de ședere ilegală și, pe de altă parte, să asigure că persoana interesată este ascultată în mod adecvat în cadrul procedurii referitoare la cererea sa de permis de ședere sau, dacă este cazul, cu privire la ilegalitatea șederii sale. În împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, dreptul de a fi ascultat în orice procedură, astfel cum se aplică în cadrul Directivei 2008/115/CE și în special al art. 6 din aceasta, trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca o autoritate națională să nu asculte resortisantul unei țări terțe în mod specific cu privire la o decizie de returnare în cazul în care, după ce a constatat caracterul ilegal al șederii sale pe teritoriul național în urma unei proceduri în cursul căreia dreptul său de a fi ascultat a fost pe deplin respectat,

intenționează să adopte o astfel de decizie în privința sa, indiferent dacă decizia de returnare în cauză este sau nu este consecutivă unui refuz de acordare a unui permis de ședere *(cauza C-166/13, Mukarubega, Hotărârea din 5 noiembrie 2014, EU:C:2014:2336, §§ 55-62).*

2. Dreptul de a fi ascultat în orice procedură, astfel cum se aplică în cadrul Directivei 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală și în special în cadrul art. 6 din aceasta, trebuie interpretat în sensul că include, pentru un resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală, dreptul de a-și exprima, înainte de adoptarea unei decizii de returnare care îl privește, punctul de vedere cu privire la legalitatea șederii sale, la eventuala aplicare a art. 5 și a art. 6 alin. (2)-(5) din directiva menționată, precum și cu privire la modalitățile returnării sale. În schimb, dreptul de a fi ascultat în orice procedură, astfel cum se aplică în cadrul Directivei 2008/115 și în special în cadrul art. 6 din aceasta, trebuie interpretat în sensul că nu obligă autoritatea națională competentă nici să îl informeze pe resortisantul în cauză, înainte de audierea organizată în vederea adoptării deciziei în cauză, cu privire la faptul că intenționează să adopte în privința sa o decizie de returnare, nici să îi comunice elementele pe care intenționează să întemeieze respectiva decizie, nici să îi acorde un termen de reflecție înainte de a-i primi observațiile, atunci când resortisantul în cauză are posibilitatea să prezinte, în mod util și efectiv, punctul său de vedere cu privire la ilegalitatea șederii sale și motive care pot justifica, în temeiul dreptului național, abținerea autorității respective de a adopta o decizie de returnare. Dreptul de a fi ascultat în orice procedură, astfel cum se aplică în cadrul Directivei 2008/115 și în special în cadrul art. 6 din aceasta, trebuie interpretat în sensul că resortisantul unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală poate apela, înainte de adoptarea de către autoritatea administrativă națională competentă a unei decizii de returnare care îl privește, la un consilier juridic pentru a beneficia de asistența acestuia în cadrul audierii sale de către autoritatea respectivă, cu condiția ca exercitarea acestui drept să nu afecteze buna desfășurare a procedurii de returnare și să nu compromită punerea eficientă în aplicare a Directivei 2008/115. Cu toate acestea, dreptul de a fi ascultat în orice procedură, astfel cum se aplică în cadrul Directivei 2008/115 și în special în cadrul art. 6 din aceasta, trebuie interpretat în sensul că nu impune statelor membre să suporte costurile acestei asistențe în cadrul asistenței juridice gratuite *(cauza C-249/13, Boudjlida, Hotărârea din 11 decembrie 2014, EU:C:2014:2431).*

3. Art. 15 alin. (3) și (6) din Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, coroborat cu art. 6 și art. 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretat în sensul că orice decizie adoptată de o autoritate competentă, la sfârșitul perioadei maxime a măsurii inițiale de luare în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe, privind soarta acestei măsuri de luare în custodie publică, trebuie să aibă forma unui act scris care cuprinde motivele de fapt și de drept care justifică această decizie. Art. 15 alin. (3) și (6) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că controlul pe care trebuie să îl efectueze autoritatea judiciară sesizată cu o cerere de prelungire a măsurii de luare în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe trebuie să permită acestei autorități să statueze pe fond, de la caz la caz, cu privire la prelungirea măsurii de luare în custodie publică a resortisantului în cauză, cu privire la posibilitatea de a înlocui luarea în custodie publică cu o măsură mai

puțin coercitivă sau cu privire la eliberarea acestui resortisant, autoritatea respectivă fiind astfel competentă să se întemeieze pe faptele și pe probele prezentate de autoritatea administrativă care a sesizat-o, precum și pe faptele, probele și observațiile care îi sunt eventual prezentate în cadrul acestei proceduri. Art. 15 alin. (1) și (6) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale, precum cea în discuție în litigiul principal, potrivit căreia o perioadă inițială de luare în custodie publică de șase luni poate fi prelungită pentru simplul motiv că resortisantul în cauză al unei țări terțe nu dispune de documente de identitate. Numai instanța de trimitere are competența de a realiza o apreciere de la caz la caz a împrejurărilor de fapt ale cauzei în discuție pentru a stabili dacă o măsură mai puțin coercitivă poate fi aplicată efectiv acestui resortisant sau dacă există un risc de sustragere a acestuia din urmă. Art. 15 alin. (6) lit. (a) din Directiva 2008/115 trebuie interpretat în sensul că un resortisant al unei țări terțe care, în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, nu a obținut un document de identitate care ar fi permis îndepărtarea sa din statul membru interesat poate fi considerat că a dovedit o „lipsă de cooperare", în sensul acestei dispoziții, numai dacă din examinarea comportamentului resortisantului în cauză în perioada de luare în custodie publică rezultă că acesta din urmă nu a cooperat la executarea operațiunii de îndepărtare și că este probabil ca operațiunea să dureze mai mult timp decât a fost prevăzut din cauza acestui comportament, aspect care trebuie verificat de instanța de trimitere. Directiva 2008/115 trebuie interpretată în sensul că un stat membru nu poate fi obligat să elibereze un permis de ședere autonom sau orice altă autorizație care conferă un drept de ședere unui resortisant al unei țări terțe care nu dispune de documente de identitate și care nu a obținut astfel de documente din țara sa de origine, după ce o instanță națională a eliberat acest resortisant pentru motivul că nu ar mai exista posibilitatea rezonabilă a îndepărtării în sensul art. 15 alin. (4) de această directivă. Totuși, acest stat membru trebuie, într-o astfel de situație, să elibereze resortisantului în cauză o confirmare scrisă a situației sale *(cauza C-146/14 PPU, Mahdi, Hotărârea din 5 iunie 2014, EU:C:2014:1320)*.

4. Dreptul Uniunii, în special art. 15 alin. (2) și (6) din Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală, trebuie interpretat în sensul că, atunci când prelungirea unei măsuri de luare în custodie publică a fost decisă în cadrul unei proceduri administrative cu încălcarea dreptului de a fi ascultat, instanța națională însărcinată să aprecieze legalitatea acestei decizii nu poate acorda retragerea măsurii de luare în custodie publică decât dacă consideră, având în vedere ansamblul circumstanțelor de fapt și de drept ale fiecărei cauze, că această încălcare l-a privat efectiv pe cel care o invocă de posibilitatea unei apărări mai bune într-o asemenea măsură încât această procedură ar fi putut avea un rezultat diferit *(cauza C-383/13 PPU, G. și R., Hotărârea din 10 septembrie 2013, EU:C:2013:533)*.

5. Art. 39 din Directiva 2005/85/CE [a Consiliului din 1 decembrie 2005 privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat, abrogată prin Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale – n.a.], care consacră principiul fundamental al dreptului la o cale de atac efectivă, impune statelor membre să asigure solicitanților de azil dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești împotriva actelor care sunt enumerate la alin. (1). În această privință, reiese din art. 39 alin. (1) lit. (c) din directiva

menționată că statele membre trebuie să se asigure că solicitanții de azil au dreptul la o cale de atac efectivă împotriva „unei hotărâri de a nu examina în continuare o cerere ulterioară în conformitate cu art. 32 și art. 34 [din aceeași directivă]". Pe de altă parte, trebuie amintit că, după cum reiese din considerentul (15) al Directivei 2005/85, în cazul în care un solicitant de azil depune o cerere de azil ulterioară fără a aduce noi probe sau argumente, ar fi disproporționat ca statele membre să fie obligate să desfășoare o nouă procedură completă de examinare și că, în aceste cazuri, statele membre ar trebui să poată alege o procedură care prevede excepții de la garanțiile de care solicitantul beneficiază în mod normal. Astfel, după cum prevede art. 32 alin. (2) lit. (b) din Directiva 2005/85, o hotărâre de a nu examina în continuare o cerere ulterioară poate fi adoptată în cadrul unei „proceduri speciale", în urma unei proceduri care, potrivit art. 32 alin. (3) din directiva menționată, constă într-o examinare preliminară a acestei cereri pentru a se stabili dacă, după adoptarea unei hotărâri cu privire la cererea anterioară a solicitantului în cauză, au apărut sau au fost prezentate de acest solicitant elemente ori date noi referitoare la examinarea condițiilor pentru a obține statutul de refugiat. În orice caz, art. 32 alin. (4) din Directiva 2005/85 precizează că, în cazul în care, în urma acestei examinări preliminare, apar sau sunt prezentate de solicitant elemente sau date noi care sporesc semnificativ probabilitatea ca solicitantul să îndeplinească condițiile pentru a obține statutul de refugiat, cererea este examinată în continuare în conformitate cu Capitolul II, referitor la principiile fundamentale și la garanții. În schimb, în cazul în care, precum în cauza principală, cererea ulterioară nu este examinată în continuare după examinarea preliminară amintită, statele membre pot să prevadă, în temeiul art. 7 alin. (2) din directiva menționată, o excepție de la norma enunțată la alin. (1) al acestui articol, potrivit căreia solicitanților de azil li se permite să rămână în statul membru numai în scopul procedurii. Rezultă, *a fortiori*, că statele membre pot să prevadă că acțiunea formulată împotriva unei decizii de refuz de a lua în considerare o cerere de azil ulterioară precum cea în discuție în litigiul principal este lipsită de efect suspensiv. În plus, trebuie subliniat că interpretarea dispozițiilor Directivei 2005/85 trebuie efectuată, astfel cum rezultă din considerentul (8) al acesteia, cu respectarea drepturilor fundamentale și a principiilor recunoscute în special de Cartă [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – n.a.]. Prin urmare, caracteristicile căii de atac prevăzute la art. 39 din directiva menționată trebuie să fie determinate în conformitate cu art. 47 din Cartă, care constituie o reafirmare a principiului protecției jurisdicționale efective și potrivit căruia orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite la articolul menționat (a se vedea, prin analogie, Hotărârea *Abdida*, C-562/13, EU:C:2014:2453, § 45 și jurisprudența citată). În această privință, reiese din explicațiile aferente art. 47 din Cartă că primul paragraf al acestui articol se întemeiază pe art. 13 din Convenția europeană a drepturilor omului. Trebuie arătat, de asemenea, că art. 19 alin. (2) din Cartă precizează, printre altele, că nimeni nu poate fi strămutat către un stat unde există un risc serios de a fi supus unor tratamente inumane sau degradante. Reiese din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, de care trebuie să se țină seama, în aplicarea art. 52 alin. (3) din Cartă, pentru a interpreta art. 19 alin. (2) din aceasta, că, în cazul în care un stat decide să returneze un străin către o țară în care există motive serioase de a crede că ar fi supus unui risc real de tratamente contrare art. 3 din Convenție, efectivitatea căii de atac exercitate, prevăzută la art. 13 din Convenție, impune ca acest străin să dispună de o cale de atac suspensivă

de plin drept împotriva executării măsurii care permite returnarea sa (a se vedea în special Hotărârea C.E.D.O. *Gebremedhin c. Franței*, § 67, precum și Hotărârea *Hirsi Jamaa și alții c. Italiei*, § 200) *(cauza C-239/14, Tall, Hotărârea din 17 decembrie 2015, EU:C:2015:824, §§ 44-54)*.

6. Deși autoritățile naționale pot efectua, dacă este cazul, interogatorii destinate să aprecieze faptele și circumstanțele privind orientarea sexuală declarată a unui solicitant de azil, interogatoriile privind detaliile practicilor sexuale ale acestui solicitant sunt contrare drepturilor fundamentale garantate de Cartă [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – n.a.] și în special dreptului la respectarea vieții private și de familie, astfel cum este consacrat la art. 7 din aceasta. În ceea ce privește posibilitatea autorităților naționale de a accepta, astfel cum au propus anumiți reclamanți din litigiile principale, săvârșirea unor acte homosexuale, supunerea lor la eventuale „teste" în vederea stabilirii homosexualității acestora sau chiar prezentarea de către solicitanții menționați a unor probe precum înregistrări video ale actelor intime ale acestora, trebuie subliniat că, pe lângă faptul că asemenea elemente nu au în mod necesar o valoare probatorie, ar fi de natură să aducă atingere demnității umane, a cărei respectare este garantată la art. 1 din Cartă. Ținând seama de caracterul sensibil al întrebărilor care au legătură cu sfera personală a unei persoane și în special cu sexualitatea sa, nu se poate concluziona în sensul lipsei de credibilitate a acesteia pentru simplul fapt că, din cauza reticenței de a dezvălui aspecte intime ale vieții sale, această persoană nu și-a declarat de la bun început homosexualitatea. Trebuie observat că obligația prevăzută la art. 4 alin. (1) din Directiva 2004/83/CE [a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate, abrogată prin Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate – n.a.] de a prezenta toate elementele necesare în sprijinul cererii de protecție internațională „de îndată ce este posibil" este temperată de cerința care este impusă autorităților competente, în temeiul art. 13 alin. (3) lit. (a) din Directiva 2005/85 [a Consiliului din 1 decembrie 2005 privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat, abrogată prin Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale – n.a.] și al art. 4 alin. (3) din Directiva 2004/83, de a conduce interviul ținând seama de situația personală sau generală în care se înscrie cererea, inclusiv de vulnerabilitatea solicitantului, și de a efectua o evaluare individuală a acestei cereri ținând seama de statutul individual și de situația personală a fiecărui solicitant. Astfel, a considera că un solicitant de azil nu ar fi credibil pentru unicul motiv că nu și-a dezvăluit orientarea sexuală prima dată când i s-a oferit ocazia să prezinte motivele de persecuție ar conduce la nerespectarea cerinței menționate anterior. Art. 4 alin. (3) lit. (c) din Directiva 2004/83/CE, precum și art. 13 alin. (3) lit. (a) din Directiva 2005/85/CE trebuie interpretate în sensul că se opun ca, în cadrul examinării de către autoritățile naționale competente, care acționează sub controlul instanței, a faptelor și a circumstanțelor privind orientarea sexuală declarată a unui solicitant de azil a cărui cerere este întemeiată pe o temere

de persecuție din cauza acestei orientări, declarațiile acestui solicitant, precum și elementele de probă scrise sau de altă natură prezentate în susținerea cererii sale să facă obiectul unei aprecieri de către autoritățile menționate prin intermediul unor interogatorii întemeiate numai pe baza unor noțiuni stereotipe privind homosexualii. Art. 4 din Directiva 2004/83, citit în lumina art. 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretat în sensul că se opune ca, în cadrul acestei examinări, autoritățile naționale competente să efectueze interogatorii detaliate asupra practicilor sexuale ale unui solicitant de azil. Art. 4 din Directiva 2004/83, citit în lumina art. 1 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretat în sensul că se opune ca, în cadrul examinării menționate, autoritățile amintite să accepte elemente de probă precum săvârșirea de către solicitantul de azil în cauză a unor acte homosexuale, supunerea sa la „teste" în vederea stabilirii homosexualității sale sau prezentarea de către acesta a unor înregistrări video ale unor astfel de acte. Art. 4 alin. (3) din Directiva 2004/83, precum și art. 13 alin. (3) lit. (a) din Directiva 2005/85 trebuie interpretate în sensul că se opun ca, în cadrul aceleiași examinări, autoritățile naționale competente să concluzioneze în sensul lipsei de credibilitate a declarațiilor solicitantului de azil în cauză pentru unicul motiv că orientarea sexuală declarată a acestuia nu a fost invocată de solicitantul respectiv prima dată când i s-a oferit ocazia să prezinte motivele de persecuție *[cauzele conexate C-148/13-C-150/13, A, B și C (MC), Hotărârea din 2 decembrie 2014, EU:C:2014:2406, §§ 61-72].*

7. Art. 28 și art. 29 din Directiva 2004/83/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate [abrogată prin Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate – n.a.], coroborate cu art. 2 lit. (e) și cu art. 3, art. 15 și art. 18 din aceasta, trebuie interpretate în sensul că un stat membru nu este obligat să acorde posibilitatea de a beneficia de protecția socială și de îngrijirea sănătății prevăzute la aceste articole unui resortisant al unei țări terțe a cărui ședere este autorizată pe teritoriul statului membru respectiv în temeiul unei legislații naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede autorizarea șederii în statul membru menționat a străinului care suferă de o boală ce prezintă un risc real pentru viața sau integritatea sa corporală sau un risc real de tratament inuman ori degradant atunci când nu există niciun tratament adecvat în țara de origine a străinului respectiv sau în țara terță în care acesta avea reședința anterior, fără să fie în cauză o lipsire cu intenție de îngrijiri a străinului respectiv în această țară *[cauza C-542/13, M'Bodj (MC), Hotărârea din 18 decembrie 2014, EU:C:2014:2452].*

8. Dispozițiile art. 9 alin. (2) lit. (e) din Directiva 2004/83/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate [abrogată prin Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție

internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate – n.a.] trebuie interpretate în sensul că: – acoperă întregul personal militar, inclusiv personalul logistic sau tehnic; – vizează situația în care serviciul militar efectuat ar presupune în sine, într-un conflict determinat, comiterea unor crime de război, inclusiv situațiile în care solicitantul statutului de refugiat nu ar participa decât în mod indirect la comiterea unor astfel de crime în condițiile în care ar furniza, prin exercitarea funcțiilor sale, cu o plauzibilitate rezonabilă, un sprijin indispensabil pentru pregătirea sau pentru săvârșirea acestora; – nu vizează în mod exclusiv situațiile în care se dovedește că au fost deja comise crime de război sau că acestea ar fi susceptibile să intre în competența Curții Penale Internaționale, ci și cele în care solicitantul statutului de refugiat este în măsură să dovedească faptul că este foarte probabil ca astfel de crime să fie comise; – aprecierea faptelor care este doar de competența autorităților naționale, sub controlul instanței, în vederea calificării situației serviciului respectiv, trebuie să se întemeieze pe o serie de indicii de natură să dovedească, având în vedere ansamblul împrejurărilor în cauză, în special cele referitoare la faptele relevante privind țara de origine în momentul luării unei decizii privind cererea, precum și la statutul individual și la situația personală a solicitantului, că situația serviciului face plauzibilă săvârșirea crimelor de război invocate; – împrejurările că o intervenție militară a fost angajată în temeiul unui mandat al Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite sau pe baza unui consens al comunității internaționale și că statul sau statele care desfășoară operațiunile pedepsesc crimele de război trebuie să fie luate în considerare în cadrul aprecierii care este în sarcina autorităților naționale și – refuzul efectuării serviciului militar trebuie să constituie unicul motiv care să permită solicitantului statutului de refugiat să evite participarea la crimele de război invocate și, în consecință, în cazul în care acesta s-a abținut să recurgă la o procedură având ca obiect obținerea statutului de obiector de conștiință, o astfel de împrejurare exclude orice protecție în temeiul art. 9 alin. (2) lit. (e) din Directiva 2004/83, cu excepția situației în care solicitantul menționat dovedește că nicio procedură de o asemenea natură nu i-ar fi fost disponibilă în situația sa concretă. Dispozițiile art. 9 alin. (2) lit. (b) și (c) din Directiva 2004/83 trebuie interpretate în sensul că, în împrejurări precum cele din cauza principală, nu rezultă că măsurile la care se expune un militar ca urmare a refuzului de a-și efectua serviciul, precum condamnarea la o pedeapsă privativă de libertate sau excluderea din armată, pot fi considerate, ținând seama de exercitarea legitimă, de către statul în cauză, a dreptului său de a menține forțe armate, ca fiind atât de disproporționate sau de discriminatorii încât să se numere printre actele de persecuție prevăzute la dispozițiile respective. Cu toate acestea, este de competența autorităților naționale să verifice acest aspect *(cauza C-472/13, Shepherd, Hotărârea din 26 februarie 2015, EU:C:2015:117)*.

9. Directiva 2004/83/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate [abrogată prin Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate – n.a.] trebuie interpretată în sensul că un permis de ședere, odată acordat unui refugiat, poate

fi revocat, fie în temeiul art. 24 alin. (1) din această directivă, atunci când există motive imperioase de siguranță națională sau de ordine publică în sensul acestei dispoziții, fie în aplicarea art. 21 alin. (3) din directiva menționată, atunci când există motive pentru aplicarea derogării de la principiul nereturnării prevăzute la art. 21 alin. (2) din aceeași directivă. Susținerea unei asociații teroriste înscrise pe lista anexată la Poziția comună 2001/931/PESC a Consiliului din 27 decembrie 2001 privind aplicarea de măsuri specifice pentru combaterea terorismului, în versiunea în vigoare la data faptelor din litigiul principal, poate constitui unul dintre „motivele imperioase de siguranță națională sau de ordine publică" în sensul art. 24 alin. (1) din Directiva 2004/83, chiar dacă nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute la art. 21 alin. (2) din aceasta. Pentru ca un permis de ședere acordat unui refugiat să poată fi revocat în temeiul art. 24 alin. (1) din această directivă, pentru motivul că refugiatul respectiv susține o asemenea asociație teroristă, autoritățile competente sunt obligate totuși să efectueze, sub controlul instanțelor naționale, o apreciere individuală a elementelor de fapt specifice referitoare atât la acțiunile asociației vizate, cât și ale refugiatului în cauză. Atunci când un stat membru decide să îndepărteze un refugiat al cărui permis de ședere a fost revocat, însă suspendă executarea acestei decizii, este incompatibil cu directiva menționată faptul de a-l priva de accesul la avantajele garantate de Capitolul VII din această directivă, cu excepția cazului în care se aplică o excepție prevăzută în mod expres de aceeași directivă *(cauza C-373/13, T., Hotărârea din 24 iunie 2015, EU:C:2015:413)*.

10. Art. 9 alin. (1) lit. a) din Directiva 2004/83/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate [abrogată prin Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate – n.a.] trebuie interpretat în sensul că: – nu orice atingere adusă dreptului la libertatea de religie care încalcă art. 10 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene poate constitui un „act de persecuție" în sensul dispoziției respective din directivă; – existența unui act de persecuție poate rezulta dintr-o atingere adusă manifestării exterioare a acestei libertăți și – pentru a aprecia dacă o atingere adusă dreptului la libertatea de religie care încalcă art. 10 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene poate constitui un „act de persecuție", autoritățile competente trebuie să verifice, având în vedere situația personală a persoanei interesate, dacă din cauza exercitării acestei libertăți în țara sa de origine ea se expune unui risc real, în special de a fi urmărită penal sau de a fi supusă unor tratamente sau pedepse inumane ori degradante care să provină de la unul dintre agenții prevăzuți la art. 6 din Directiva 2004/83. Art. 2 lit. (c) din Directiva 2004/83 trebuie interpretat în sensul că temerile solicitantului de a fi persecutat sunt fondate, din moment ce autoritățile competente, având în vedere situația personală a solicitantului, consideră că este rezonabil să se creadă că, la întoarcerea în țara de origine, acesta va efectua acte religioase care îl expun unui risc real de persecuție. În cadrul evaluării individuale a unei cereri de obținere a statutului de refugiat, autoritățile respective nu se pot aștepta în mod rezonabil ca solicitantul să renunțe la aceste acte religioase *[cauzele conexate C-71/11 și C-99/11, Y și*

Z (MC), Hotărârea din 5 septembrie 2012, EU:C:2012:518].

11. Art. 13 alin. (5) din Directiva 2003/9/CE a Consiliului din 27 ianuarie 2003 de stabilire a standardelor minime pentru primirea solicitanților de azil în statele membre [abrogată prin Directiva 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională – n.a.] trebuie interpretat în sensul că, atunci când un stat membru a ales să acorde condițiile materiale de primire sub formă de alocații financiare sau tichete, aceste alocații trebuie să fie furnizate din momentul prezentării cererii de azil, în conformitate cu dispozițiile art. 13 alin. (1) din această directivă, și să respecte standardele minime consacrate de dispozițiile art. 13 alin. (2) din directiva menționată. Acest stat membru trebuie să garanteze că valoarea totală a alocațiilor financiare care acoperă condițiile materiale de primire este suficientă pentru a garanta un nivel de trai demn și adecvat pentru sănătatea solicitanților de azil, precum și pentru a asigura subzistența acestora, permițându-le în special să dispună de cazare, ținând seama, eventual, de ocrotirea interesului persoanelor care au nevoi speciale, în temeiul dispozițiilor art. 17 din aceeași directivă. Condițiile materiale de primire prevăzute la art. 14 alin. (1), (3), (5) și (8) din Directiva 2003/9 nu se impun statelor membre atunci când acestea au ales să acorde condițiile respective exclusiv sub formă de alocații financiare. Cu toate acestea, cuantumul respectivelor alocații trebuie să fie suficient pentru a permite copiilor minori să fie cazați cu părinții lor, astfel încât unitatea familială a solicitanților de azil să poată fi menținută. Directiva 2003/9 trebuie interpretată în sensul că nu se opune posibilității statelor membre ca, în caz de saturare a structurilor de cazare destinate solicitanților de azil, să îi trimită pe aceștia către entități din cadrul sistemului de asistență publică generală, în măsura în care acest sistem asigură solicitanților de azil respectarea standardelor minime prevăzute de această directivă *(cauza C-79/13, Saciri și alții, Hotărârea din 27 februarie 2014, EU:C:2014:103)*.

Articolul 19. Extrădarea și expulzarea

(1) Cetățeanul român nu poate fi extrădat sau expulzat din România.

(2) Prin derogare de la prevederile alineatului (1), cetățenii români pot fi extrădați în baza convențiilor internaționale la care România este parte, în condițiile legii și pe bază de reciprocitate.

(3) Cetățenii străini și apatrizii pot fi extrădați numai în baza unei convenții internaționale sau în condiții de reciprocitate.

(4) Expulzarea sau extrădarea se hotărăște de justiție.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, republicată (M. Of. nr. 411 din 27 mai 2019); ▶ Capitolul V – „Regimul ședерii ilegale", Secțiunea a 4-a – „Expulzarea" (art. 99-100) din O.U.G. nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România, republicată (M. Of. nr. 421 din 5 iunie 2008). La lit. v¹) de la art. 2 din ordonanța de urgență este definită expulzarea ca fiind *„punerea în executare a pedepselor accesorii, respectiv complementare de interzicere a exercitării dreptului străinului de a se afla pe teritoriul României, aplicate potrivit prevederilor art. 65 alin. (2) sau ale art. 66 alin. (1) lit. c) din Codul penal"*, iar potrivit art. 143¹, *„În cuprinsul prezentei ordonanțe de urgență, referirea la măsura de siguranță a expulzării se consideră a fi făcută la pedeapsa accesorie, respectiv complementară, aplicată potrivit prevederilor art. 65 alin. (2) lit. c) sau ale art. 66 alin. (1) lit. c) din Codul penal"*; ▶ Capitolul IV – „Restrângerea dreptului la liberă circulație pe teritoriul României a cetățenilor Uniunii Europene și a membrilor familiilor lor", Secțiunea a 3-a – „Interzicerea exercitării dreptului de a se afla pe teritoriul României" (art. 33-33¹)

din O.U.G. nr. 102/2005 privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene, Spațiului Economic European și a cetățenilor Confederației Elveției, republicată (M. Of. nr. 774 din 2 noiembrie 2011); ▶ art. 3: „*Interzicerea expulzării propriilor cetățeni. 1. Nimeni nu poate fi expulzat, printr-o măsură individuală sau colectivă, de pe teritoriul statului al cărui cetățean este. 2. Nimeni nu poate fi privat de dreptul de a intra pe teritoriul statului al cărui cetățean este*" și art. 4 din Protocolul nr. 4 adițional la CEDO: „*Interzicerea expulzărilor colective de străini. Expulzările colective de străini sunt interzise*"; ▶ art. 1 din Protocolul nr. 7 adițional la CEDO: „*Garanții procedurale în cazul expulzărilor de străini. 1. Un străin care își are reședința în mod legal pe teritoriul unui stat nu poate fi expulzat decât în temeiul executării unei hotărâri luate conform legii și el trebuie să poată: a) să prezinte motivele care pledează împotriva expulzării sale; b) să ceară examinarea cazului său; și c) să ceară să fie reprezentat în acest scop în fața autorităților competente sau a uneia ori a mai multor persoane desemnate de către această autoritate. 2. Un străin poate fi expulzat înainte de exercitarea drepturilor enumerate în paragraful 1 a), b) și c) al acestui articol, atunci când expulzarea este necesară în interesul ordinii publice sau se întemeiază pe motive de securitate națională*"; ▶ art. 19 CDFUE: „*Protecția în caz de strămutare, expulzare sau extrădare. (1) Expulzările colective sunt interzise. (2) Nimeni nu poate fi strămutat, expulzat sau extrădat către un stat unde există un risc serios de a fi supus pedepsei cu moartea, torturii sau altor pedepse sau tratamente inumane sau degradante*".

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Procedura extrădării pasive este expresia firească a normei constituționale potrivit căreia cetățenii români pot fi extrădați în baza convențiilor internaționale la care România este parte, în condițiile legii și pe bază de reciprocitate. Așa fiind, reglementarea procedurii de judecată a unui astfel de incident este, în conformitate cu art. 126 alin. (2) din Legea fundamentală, în sarcina legiuitorului român, evident, cu respectarea drepturilor și libertăților fundamentale care implică, între altele, și dreptul la un proces echitabil *(Decizia nr. 134 din 20 februarie 2007, M. Of. nr. 190 din 20 martie 2007)*.

2. După aderarea la Uniunea Europeană, mandatul european de arestare este cheia de boltă a cooperării judiciare care implementează principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor represive. Ca urmare a Deciziei-cadru a Consiliului Uniunii Europene din 13 iunie 2002, s-au urmărit, pe de o parte, instituirea unei proceduri simplificate care să înlocuiască procedura formală și greoaie de extrădare prevăzută de documentele internaționale, iar, pe de altă parte, transformarea Uniunii Europene într-o zonă liberă a securității și justiției *(Decizia nr. 134 din 20 februarie 2007, M. Of. nr. 190 din 20 martie 2007)*.

▶ Hotărâri Com.E.D.O. și C.E.D.O.

1. În caz de expulzare, dincolo de protecția care le este oferită în special de art. 3 și art. 8 coroborate cu art. 13 din Convenție, străinii beneficiază de garanții specifice prevăzute de art. 1 din Protocolul nr. 7, prima fiind că nu pot fi expulzați decât „în temeiul executării unei hotărâri luate conform legii". Cuvântul „lege" desemnând legea națională, trimiterea la aceasta se referă, după exemplul tuturor prevederilor Convenției, nu numai la existența unei baze în dreptul intern, ci și la calitatea legii: el impune accesibilitatea și previzibilitatea acesteia, precum și o anumită protecție împotriva atingerilor arbitrare ale puterii publice asupra drepturilor garantate prin Convenție. În dreptul român, O.U.G. nr. 194/2002 privind regimul străinilor, care a constituit baza legală pentru expulzarea reclamantului, nu i-a oferit garanții minime împotriva arbitrariului autorităților naționale,

care au încălcat și garanțiile de care ar fi trebuit să se bucure reclamantul în virtutea parag. 1 lit. a) și b) al art. 1 din Protocolul nr. 7. Astfel, pe de o parte, autoritățile nu i-au oferit reclamantului nici cel mai mic indiciu referitor la faptele ce i se reproșau și, pe de altă parte, parchetul nu i-a comunicat ordonanța dată împotriva sa decât în ziua unicului termen avut în fața instanței. Mai mult, instanța a respins orice cerere de amânare, împiedicând astfel avocatul reclamantului să studieze ordonanța de reținere și să depună la dosar probe în sprijinul contestației îndreptate împotriva sa. Reamintind că orice prevedere a Convenției sau a protocoalelor sale trebuie să fie interpretată astfel încât să garanteze drepturi concrete și efective, nu teoretice și iluzorii, Curtea a considerat, în lumina controlului pur formal efectuat de instanța națională, că reclamantul nu a putut cere în mod adecvat examinarea cazului său prin prisma argumentelor ce militau împotriva expulzării sale, așa încât în cauză a avut loc încălcarea art. 1 din Protocolul nr. 7 *(C.E.D.O., cauza Lupșa c. României, nr. 10337/04, Hotărârea din 8 iunie 2006, M. Of. nr. 30 din 17 ianuarie 2007; cauza Kaya c. României, nr. 33970/05, Hotărârea din 12 octombrie 2006, M. Of. nr. 231 din 29 martie 2007; cauza Ahmed c. României, nr. 34621/03, Hotărârea din 13 iulie 2010, M. Of. nr. 161 din 7 martie 2011)*.

2. Curtea acceptă că pot exista motive justificate, cum ar fi necesitatea de a proteja securitatea națională, pentru a impune limitări drepturilor procedurale ale străinilor în procedura expulzării. În măsura în care decizia atacată se bazează pe considerente de securitate națională, cerința previzibilității nu merge atât de departe încât să oblige statele să adopte dispoziții legale care să enumere în detaliu toate comportamentele care pot determina o decizie de expulzare a unei persoane din motive de securitate națională. Cu toate acestea, chiar și în cazul în care securitatea națională este în joc, conceptele de legalitate și stat de drept într-o societate democratică impun ca măsurile de deportare care afectează drepturile fundamentale ale omului să fie supuse unor proceduri contradictorii în fața unei autorități independente sau a unei instanțe competente să analizeze în mod eficient motivele acestora și dovezile relevante, dacă este necesar, cu limitări procedurale adecvate privind utilizarea informațiilor clasificate. Persoana vizată trebuie să poată contesta afirmația autorităților că este vorba despre securitatea națională. În timp ce evaluarea autorităților a ceea ce reprezintă o amenințare la adresa securității naționale va avea în mod evident o pondere semnificativă, autoritatea sau instanța independentă trebuie să poată reacționa în cazurile în care invocarea acestui concept nu are o bază factuală rezonabilă sau dezvăluie o interpretare a sa care este ilegală sau contrară bunului-simț și arbitrară. În cauză, reclamanții au primit doar informații foarte generale despre încadrarea juridică a acuzațiilor ce li s-au adus și niciunul dintre actele lor care ar fi pus în pericol securitatea națională nu reieșea din dosar. Nu li s-au furnizat nici informații despre etapele-cheie ale procedurilor sau despre posibilitatea de a accesa documente clasificate din dosar prin intermediul unui avocat care deține un certificat ORNISS. În ceea ce privește amploarea controlului exercitat de o autoritate independentă, simplul fapt că decizia de expulzare a fost luată de autorități judiciare independente la un nivel înalt, fără a fi posibil să se stabilească dacă au folosit efectiv competențele conferite lor de legislația română, nu este suficient pentru a contrabalansa limitările pe care reclamanții le-au întâmpinat în exercitarea drepturilor lor procedurale. În concluzie, având în vedere procedura în ansamblu și ținând seama de marja de apreciere acordată statelor în astfel de chestiuni, Curtea a constatat că limitările impuse reclamanților de a se bucura de drepturile lor în temeiul art. 1 din Protocolul nr. 7 adițional la Convenție nu au fost contrabalansate în cadrul procedurilor interne, astfel

încât să păstreze însăși esența acestor drepturi *[C.E.D.O., cauza Muhammad și Muhammad c. României (MC), nr. 80982/12, Hotărârea din 15 octombrie 2020]*.

3. Expulzarea de către un stat contractant poate atrage răspunderea acestuia în temeiul art. 3 din Convenție, în cazul în care există motive serioase care fac să se creadă că persoana în cauză, dacă va fi expulzată, se va confrunta cu un risc real de a fi supusă unui tratament inuman sau degradant. Într-un astfel de caz, art. 3 implică obligația de a nu se recurge la măsura expulzării în țara respectivă *(C.E.D.O., cauza S.H.H. c. Regatului Unit, nr. 60367/10, Hotărârea din 29 ianuarie 2013; cauza I.K. c. Austriei, nr. 2964/12, Hotărârea din 28 martie 2013)*. Pentru a decide dacă există motive serioase să se creadă că persoana riscă să fie supusă unor tratamente inumane sau degradante, este necesar ca instanța să evalueze condițiile din țara de destinație în raport cu standardele prevăzute în art. 3 din Convenție. Aceste standarde implică faptul ca relele tratamente să atingă un nivel minim de severitate pentru a intra în domeniul de aplicare a acestui text. Evaluarea este relativă, în funcție de toate circumstanțele cauzei *(C.E.D.O., cauza F.N. și alții c. Suediei, nr. 28774/09, Hotărârea din 18 decembrie 2012)*.

4. Suferința care decurge dintr-o boală poate intra în domeniul art. 3 din Convenție atunci când este sau riscă să fie agravată, indiferent dacă din cauza condițiilor de detenție, a expulzării sau a altei măsuri pentru care autoritățile pot fi responsabile. Curtea a precizat că, în afară de situațiile de deces iminent, pot exista și „alte cazuri excepționale" în care motive umanitare cu privire la expulzare sunt la fel de convingătoare. Curtea a lămurit că astfel de „alte cazuri excepționale" trebuie înțelese ca referindu-se la „situații care implică expulzarea unei persoane grav bolnave și există motive întemeiate pentru a crede că, deși nu prezintă un risc iminent de deces, din cauza absenței unui tratament adecvat în țara de primire sau a lipsei de acces la un astfel de tratament, s-ar confrunta cu un risc real de a fi expusă unei degradări grave, rapide și ireversibile a stării sale de sănătate, care ar duce la o suferință intensă sau la reducerea semnificativă a speranței de viață". Curtea a subliniat că „aceste situații corespund unei limite ridicate pentru aplicarea art. 3 din Convenție în cazurile privind expulzarea străinilor care suferă de boli grave". În ceea ce privește factorii de care este necesar să se țină seama, autoritățile trebuie să verifice de la caz la caz dacă îngrijirile disponibile în general în statul de primire sunt suficiente și adecvate pentru tratarea bolii persoanei expulzate, pentru a preveni expunerea ei la un tratament contrar art. 3. Valoarea de referință nu este nivelul de îngrijire existent în statul care decide expulzarea; nu este vorba despre a stabili dacă îngrijirile din statul de primire ar fi echivalente sau inferioare celor oferite de sistemul de asistență medicală din statul de trimitere. De asemenea, nu este posibil să derivăm din art. 3 un drept de a primi un tratament anume în statul de primire care nu este disponibil pentru restul populației. De asemenea, autoritățile trebuie să ia în considerare măsura în care persoana în cauză va avea acces efectiv la îngrijire și la alte facilități în statul de primire. Curtea a făcut referire la costurile medicamentelor și tratamentului, la existența unei rețele sociale și familiale și la distanța de parcurs pentru a avea acces la îngrijirile necesare. În cazul în care, după ce informațiile relevante au fost examinate, persistă îndoieli serioase cu privire la impactul expulzării asupra persoanelor – din cauza situației generale din țara de primire și/sau a situației lor individuale –, statul de trimitere trebuie să obțină asigurări suficiente de la statul de primire, ca o condiție prealabilă pentru expulzare, că va fi disponibil și accesibil pentru persoanele în cauză un tratament adecvat, astfel încât acestea să nu se afle într-o situație contrară art. 3. În sfârșit, Curtea observă că, în cazurile privind expulzarea unei persoane care suferă de o boală, ceea ce trebuie evaluat sunt consecințele previzibile

ale unei asemenea măsuri pentru aceasta. Prin urmare, atunci când persoana nu a fost deja deportată, momentul necesar pentru evaluare trebuie să fie cel al examinării cauzei de către Curte, iar Curtea poate lua în considerare informațiile care au apărut după decizia finală luată de autoritățile interne *(C.E.D.O., cauza Savran c. Danemarcei, nr. 57467/15, Hotărârea din 1 octombrie 2019)*.

5. Expulzarea unui apatrid căsătorit și având doi copii cetățeni ai statului din care este expulzat reprezintă o ingerință în viața de familie și este contrară Convenției privind apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, dacă nu este motivată de unul sau mai multe scopuri legitime și dacă nu este necesară într-o societate democratică *(C.E.D.O., cauza Al-Nashif c. Bulgariei, nr. 50963/99, Hotărârea din 20 iunie 2002)*.

6. Curtea reafirmă că un stat are dreptul, sub rezerva dreptului internațional și a obligațiilor care îi revin în temeiul tratatelor la care este parte, de a controla intrarea și șederea străinilor pe teritoriul său. Convenția nu garantează dreptul unui străin de a intra sau de a locui într-o anumită țară și, în îndeplinirea misiunii lor de a menține ordinea publică, statele contractante au puterea de a expulza un străin condamnat pentru infracțiuni. Cu toate acestea, o ingerință în viața privată sau familială a unei persoane va încălca art. 8 din Convenție, cu excepția cazului în care poate fi justificată, în conformitate cu parag. 2 al aceluiași articol, ca fiind „în conformitate cu legea", urmărind unul sau mai multe dintre obiectivele legitime enumerate și ca fiind „necesară într-o societate democratică" pentru a atinge scopul sau scopurile vizate. Instanțele naționale trebuie să pună în balanță interesele concurente și să țină seama de criteriile stabilite în jurisprudența Curții, inclusiv de situația familială a persoanei în cauză. Criteriile relevante care trebuie aplicate în determinarea necesității unei ingerințe într-o societate democratică sunt următoarele: natura și gravitatea infracțiunii comise; durata ședерii reclamantului în țara din care urmează să fie expulzat; timpul scurs de la comiterea infracțiunii și comportamentul acestuia în perioada respectivă; naționalitățile diferitelor persoane implicate; situația familială a reclamantului, cum ar fi durata căsătoriei și alți factori care exprimă efectivitatea vieții de familie a unui cuplu; dacă soțul cunoștea infracțiunea în momentul în care a intrat într-o relație de familie; dacă există copii din căsătorie și, dacă da, vârsta lor; gravitatea dificultăților întâmpinate de soț în țara în care trebuie să fie expulzat reclamantul; interesele și bunăstarea copiilor reclamantului, în special gravitatea dificultăților cu care se pot confrunta în țara în care acesta urmează să fie expulzat; și soliditatea legăturilor sociale, culturale și familiale cu țara-gazdă și cu țara de destinație. În cazul în care persoana care urmează a fi expulzată nu și-a întemeiat încă o familie, criteriile relevante sunt: natura și gravitatea infracțiunii comise de reclamant; durata ședерii în țara din care urmează să fie expulzat; timpul scurs de la comiterea infracțiunii și comportamentul reclamantului în perioada respectivă; și soliditatea legăturilor sociale, culturale și familiale cu țara-gazdă și cu țara de destinație. În plus, pentru un migrant care și-a petrecut în mod legal toată sau cea mai mare parte a copilăriei și a tinereții în țara-gazdă, sunt necesare motive foarte grave pentru a justifica expulzarea. De asemenea, Curtea a stabilit în mod constant că statele contractante dispun de o anumită marjă de apreciere pentru a evalua necesitatea unei interferențe, dar aceasta este însoțită de supraveghere europeană. Sarcina Curții constă în a stabili dacă măsurile contestate au stabilit un echilibru corect între interesele relevante, și anume drepturile individuale protejate de Convenție, pe de o parte, și interesele comunității, pe de altă parte. În aplicarea criteriilor enunțate în jurisprudența sa, Curtea nu a calificat importanța care trebuie acordată fiecărui criteriu în evaluarea individuală, dat fiind că această analiză revine, în primul rând, autorităților naționale supuse supravegherii europene *(C.E.D.O., cauza*

Levakovic c. Danemarcei, nr. 7841/14, Hotărârea din 23 octombrie 2018; cauza Assem Hassan Ali c. Danemarcei, nr. 25593/14, Hotărârea din 23 octombrie 2018).

7. Noțiunea de „expulzare colectivă" privește orice măsură prin care străinii aflați pe teritoriul unui stat, luați ca grup, sunt constrânși să îl părăsească, afară de cazul în care o asemenea măsură este luată în urma unui examen rezonabil și obiectiv al situației fiecăruia dintre membrii grupului. Faptul că mai mulți străini primesc, în materie de expulzare, decizii asemănătoare nu permite să se tragă concluzia că este vorba despre o expulzare colectivă, atunci când fiecare persoană aflată într-o astfel de situație a putut, în mod individual, să prezinte autorităților competente argumentele sale împotriva măsurii de expulzare dispuse în privința sa *(Com.E.D.O., cauza Becker c. Danemarcei, nr. 7011/75, Decizia din 3 octombrie 1975, în C. Bîrsan, op. cit., p. 1832).*

8. În ceea ce privește aspectul dacă o expulzare este „colectivă" în sensul art. 4 din Protocolul nr. 4, Curtea își reiterează jurisprudența potrivit căreia, atunci când folosește adjectivul „colectiv" pentru a descrie o expulzare, se referă la un „grup", fără a face astfel o distincție între grupuri pe baza numărului de membri ai acestora. Grupul nu trebuie să cuprindă un număr minim de indivizi sub care natura colectivă a expulzării ar fi pusă sub semnul întrebării. Astfel, numărul persoanelor afectate de o anumită măsură este irelevant pentru a stabili dacă a existat sau nu o încălcare a art. 4 din Protocolul nr. 4. Mai mult, Curtea nu a solicitat până acum ca natura colectivă a unei expulzări să fie determinată de apartenența la un anumit grup sau definită de anumite caracteristici, cum ar fi originea, naționalitatea, credințele sau orice alt factor, pentru ca art. 4 din Protocolul nr. 4 să fie aplicabil. Criteriul decisiv pentru ca o expulzare să fie caracterizată drept „colectivă" este absența „unei examinări rezonabile și obiective a cazului particular al fiecărui străin membru al grupului" *[C.E.D.O., cauza N.D. și N.T. c. Spaniei (MC), nr. 8675/15 și 8697/15, Hotărârea din 13 februarie 2020].* Cu toate acestea, art. 4 din Protocolul nr. 4 nu garantează dreptul la un interviu individual în toate circumstanțele, deoarece cerințele acestei dispoziții pot fi îndeplinite în cazul în care fiecare străin are o posibilitate reală și efectivă de a prezenta argumente împotriva expulzării sale și atunci când aceste argumente sunt examinate în mod adecvat de către autoritățile statului pârât. Art. 4 din Protocolul nr. 4 vizează menținerea posibilității, pentru fiecare dintre străinii în cauză, de a afirma un risc de tratament care este incompatibil cu Convenția – și în special cu art. 3 – în cazul expulzării și, pentru autorități, de a evita expunerea la un astfel de risc a oricărei persoane care ar aduce argumente în acest sens. Scopul acestei dispoziții este astfel de a împiedica statele să îndepărteze un număr de străini fără a le examina circumstanțele personale și, prin urmare, fără a le permite să își prezinte argumentele împotriva măsurii luate de autoritatea relevantă în cauză. Pentru a determina dacă a existat o examinare suficient de individualizată, este necesar să se ia în considerare circumstanțele cazului și să se verifice dacă deciziile de îndepărtare au luat în considerare situația specifică a persoanelor în cauză *(C.E.D.O., cauza Asady și alții c. Slovaciei, nr. 24917/15, Hotărârea din 24 martie 2020).*

9. Curtea a abordat problema aplicabilității art. 4 din Protocolul nr. 4 la returnarea imediată și forțată atât a străinilor veniți pe mare [a se vedea cauzele *Hirsi Jamaa și alții c. Italiei* (MC), nr. 27765/09, Hotărârea din 23 februarie 2012, *Sharifi și alții c. Italiei și Greciei*, nr. 16643/09, Hotărârea din 21 octombrie 2014, și *Khlaifia și alții c. Italiei* (MC), nr. 16483/12, Hotărârea din 15 decembrie 2016], cât și a celor care au ajuns în număr mare la o frontieră terestră și au încercat să o tranziteze în mod neautorizat și în masă, precum în prezenta cauză. Curtea a subliniat deja provocările cu care se confruntă statele europene în ceea ce privește controlul

imigrației ca urmare a crizei economice și a recentelor schimbări sociale și politice care au avut un impact major în special asupra anumitor regiuni din Africa și Orientul Mijlociu. Cu toate acestea, a subliniat, de asemenea, că problemele pe care le pot întâmpina statele în gestionarea fluxurilor migratorii sau în primirea solicitanților de azil nu pot justifica recurgerea la practici care nu sunt compatibile cu Convenția sau cu protocoalele sale. Aceste motive au determinat Curtea să interpreteze termenul „expulzare" în sensul generic al utilizării curente („a fugi dintr-un loc"), ca referire la orice îndepărtare forțată a unui străin de pe teritoriul unui stat, indiferent de legalitatea ședерii persoanei, de durata petrecută pe teritoriu, de locul în care a fost reținută, de statutul său de migrant sau solicitant de azil și de comportamentul său la trecerea frontierei. Curtea a folosit termenul și în contextul art. 3 și art. 13 din Convenție și mai ales în ceea ce privește îndepărtarea străinilor la frontieră. Drept urmare, s-a constatat că art. 3 din Convenție și art. 4 din Protocolul nr. 4 se aplică oricărei situații care intră în jurisdicția unui stat contractant, inclusiv situațiilor sau momentelor în care autoritățile statului în cauză încă nu examinaseră existența unor motive care dau dreptul persoanelor respective să solicite protecție în temeiul acestor dispoziții *[C.E.D.O., cauza N.D. și N.T. c. Spaniei (MC), nr. 8675/15 și 8697/15, Hotărârea din 13 februarie 2020]*.

► **Hotărâri C.J.U.E.**

1. Directiva 2004/83/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate [abrogată prin Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate – n.a.] trebuie interpretată în sensul că un permis de ședere, odată acordat unui refugiat, poate fi revocat, fie în temeiul art. 24 alin. (1) din această directivă, atunci când există motive imperioase de siguranță națională sau de ordine publică în sensul acestei dispoziții, fie în aplicarea art. 21 alin. (3) din directiva menționată, atunci când există motive pentru aplicarea derogării de la principiul nereturnării prevăzute la art. 21 alin. (2) din aceeași directivă. Susținerea unei asociații teroriste înscrise pe lista anexată la Poziția comună 2001/931/PESC a Consiliului din 27 decembrie 2001 privind aplicarea de măsuri specifice pentru combaterea terorismului, în versiunea în vigoare la data faptelor din litigiul principal, poate constitui unul dintre „motivele imperioase de siguranță națională sau de ordine publică" în sensul art. 24 alin. (1) din Directiva 2004/83, chiar dacă nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute la art. 21 alin. (2) din aceasta. Pentru ca un permis de ședere acordat unui refugiat să poată fi revocat în temeiul art. 24 alin. (1) din această directivă, pentru motivul că refugiatul respectiv susține o asemenea asociație teroristă, autoritățile competente sunt obligate totuși să efectueze, sub controlul instanțelor naționale, o apreciere individuală a elementelor de fapt specifice referitoare atât la acțiunile asociației vizate, cât și ale refugiatului în cauză. Atunci când un stat membru decide să îndepărteze un refugiat al cărui permis de ședere a fost revocat, însă suspendă executarea acestei decizii, este incompatibil cu directiva menționată faptul de a-l priva de accesul la avantajele garantate de Capitolul VII din această directi-

vă, cu excepția cazului în care se aplică o excepție prevăzută în mod expres de aceeași directivă *(cauza C-373/13, T., Hotărârea din 24 iunie 2015, EU:C:2015:413)*.

2. Astfel cum rezultă din considerentul (12) al Directivei 2011/95/UE [a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate – n.a.], dispozițiile acesteia vizează asigurarea aplicării unor criterii comune de identificare a persoanelor care au o nevoie reală de protecție internațională, precum și asigurarea unui nivel minim de beneficii respectivelor persoane în toate statele membre. În această privință, trebuie amintit, astfel cum confirmă considerentul (3) al Directivei 2011/95, că sistemul european comun de azil din care face parte această directivă este fondat pe punerea integrală și globală în aplicare a Convenției de la Geneva [Convenția privind statutul refugiaților, semnată la Geneva la 28 iulie 1951 – n.a.] și a protocolului [Protocolul privind statutul refugiaților, încheiat la New York la 31 ianuarie 1967 – n.a.] și pe asigurarea că nicio persoană nu este trimisă acolo unde există riscul de a fi persecutată din nou (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, *N.S. și alții*, C-411/10 și C-493/10, EU:C:2011:865, § 75, precum și Hotărârea din 1 martie 2016, *Alo și Osso*, C-443/14 și C-444/14, EU:C:2016:127, § 30). În plus, din considerentele (4), (23) și (24) ale Directivei 2011/95 rezultă că Convenția de la Geneva constituie elementul-cheie al sistemului juridic internațional de protecție a refugiaților, iar dispozițiile acestei directive privind condițiile de acordare a statutului de refugiat, precum și conținutul acestuia din urmă au fost adoptate pentru a ajuta autoritățile competente ale statelor membre să aplice această convenție întemeindu-se pe noțiuni și pe criterii comune privind recunoașterea statutului de refugiat al solicitanților de azil în sensul art. 1 din convenția menționată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 31 ianuarie 2017, *Lounani*, C-573/14, EU:C:2017:71, § 41, și Hotărârea din 13 septembrie 2018, *Ahmed*, C-369/17, EU:C:2018:713, § 40, precum și jurisprudența citată). Pe de altă parte, considerentul (16) al Directivei 2011/95 precizează că aceasta urmărește garantarea deplinei respectări a demnității umane și a dreptului de azil ale solicitanților de azil și ale membrilor de familie care îi însoțesc, acest din urmă drept fiind garantat, în temeiul art. 18 din Cartă [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – n.a.], cu respectarea Convenției de la Geneva și a protocolului. Astfel, deși Directiva 2011/95 instituie un sistem normativ care cuprinde noțiuni și criterii comune statelor membre și, prin urmare, proprii Uniunii, ea este totuși întemeiată pe Convenția de la Geneva și, printre altele, are drept finalitate respectarea deplină a art. 1 din această convenție. Aceste precizări fiind făcute, trebuie arătat că, în ceea ce privește termenul „refugiat", art. 2 lit. (d) din această directivă reia în esență definiția care figurează la art. 1 secțiunea A al doilea paragraf din Convenția de la Geneva. În această privință, dispozițiile capitolului III din Directiva 2011/95, intitulat „Condiții pentru a fi considerat refugiat", aduc precizări cu privire la condițiile materiale necesare pentru ca un resortisant al unei țări terțe sau un apatrid să poată fi considerat refugiat în sensul art. 2 lit. (d) din această directivă. Art. 2 lit. (e) din Directiva 2011/95 definește, la rândul său, „statutul de refugiat" drept „recunoașterea, de către un stat membru, a calității de refugiat a oricărui resortisant al unei țări terțe sau a oricărui apatrid". Această recunoaștere are, după cum reiese din considerentul (21) al directivei menționate, un caracter declarativ, iar nu constitutiv al calității de refugiat. Astfel, în sistemul instituit de Directiva 2011/95, un resortisant al unei țări terțe sau un apatrid care

îndeplinește condițiile materiale prevăzute în capitolul III din această directivă are, în virtutea acestui unic fapt, calitatea de refugiat, în sensul art. 2 lit. (d) din directiva menționată și al art. 1 secțiunea A din Convenția de la Geneva. Interpretarea sistematică a Directivei 2011/95, potrivit căreia capitolul III din aceasta se referă numai la calitatea de refugiat, nu poate fi repusă în discuție de utilizarea termenilor „statutul de refugiat" la art. 12 alin. (1) și (2) din directiva menționată care figurează în același capitol III, printre altele în versiunea sa în limba franceză. Astfel, alte versiuni lingvistice ale acestei dispoziții, precum versiunile spaniolă, germană, engleză, portugheză și suedeză, utilizează la acest art. 12 alin. (1) și (2) termenul „refugiat" în loc de termenii „statut de refugiat". Or, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, în caz de neconcordanță între diferitele versiuni lingvistice ale unui text din dreptul Uniunii, dispoziția în cauză trebuie interpretată în funcție de economia generală și de finalitatea reglementării din care face parte (cauza *Alo și Osso*, § 27, precum și Hotărârea din 24 ianuarie 2019, *Balandin și alții*, C-477/17, EU:C:2019:60, § 31). În această privință, în timp ce capitolul III din Directiva 2011/95 este intitulat „Condiții pentru a fi considerat refugiat", capitolul IV din această directivă se intitulează „Statutul de refugiat" și include art. 13, care reglementează acordarea acestui statut, precum și art. 14, care reglementează revocarea și încetarea acestui statut, precum și refuzul de reînnoire a statutului respectiv. Cu privire la art. 13 din Directiva 2011/95, Curtea a statuat că, în temeiul acestei dispoziții, statele membre acordă statutul de refugiat oricărui resortisant al unei țări terțe sau oricărui apatrid care îndeplinește condițiile materiale pentru a fi considerat refugiat în conformitate cu capitolele II și III din această directivă, fără a dispune de o putere discreționară în această privință (a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 iunie 2015, *H.T.*, C-373/13, EU:C:2015:413, § 63, precum și Hotărârea din 12 aprilie 2018, *A și S*, C-550/16, EU:C:2018:248, §§ 52 și 54). Faptul că, în sensul art. 2 lit. (d) din Directiva 2011/95 și al art. 1 secțiunea A din Convenția de la Geneva, calitatea de „refugiat" nu depinde de recunoașterea formală a acestei calități prin acordarea „statutului de refugiat", în sensul art. 2 lit. (e) din această directivă, este, în rest, susținută de modul de redactare a art. 21 alin. (2) din directiva menționată, potrivit căruia „refugiatul" poate fi returnat, cu respectarea condiției prevăzute la această dispoziție, „indiferent dacă acesta este recunoscut oficial sau nu". Recunoașterea oficială a statutului de refugiat, pe care o constituie acordarea statutului de refugiat, are drept consecință că refugiatul în cauză beneficiază, în temeiul art. 2 lit. (b) din Directiva 2011/95, de o protecție internațională, în sensul acestei directive, astfel încât dispune (...) de ansamblul drepturilor și al avantajelor prevăzute în capitolul VII din directiva menționată, care conține atât drepturi echivalente cu cele care figurează în Convenția de la Geneva, cât și (...) drepturi mai protectoare care nu au echivalent în această convenție, cum ar fi cele prevăzute la art. 24 alin. (1), precum și la art. 28 și 34 din Directiva 2011/95. Rezultă din considerațiile care precedă că, în sensul art. 2 lit. (d) din Directiva 2011/95 și al art. 1 secțiunea A din Convenția de la Geneva, calitatea de „refugiat" nu depinde de recunoașterea oficială a acestei calități prin acordarea „statutului de refugiat", în sensul art. 2 lit. (e) din respectiva directivă coroborat cu art. 13 din aceasta *[cauzele conexate C-391/16, C-77/17 și C-78/17, M (Revocarea statutului de refugiat) (MC), Hotărârea din 14 mai 2019, EU:C:2019:403, §§ 79-92]*.

Articolul 20. Tratatele internaționale privind drepturile omului

(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile.

Legislație conexă: ▶ Declarația universală a drepturilor omului (semnată de către România la 14 decembrie 1955); ▶ Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și Protocoalele sale adiționale, ratificată de România prin Legea nr. 30/1994 (M. Of. nr. 135 din 31 mai 1994); ▶ Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (J.O. C 202 din 7 iunie 2016); ▶ Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, ratificat de România prin Decretul nr. 212/1974 (B. Of. nr. 146 din 20 noiembrie 1974); ▶ Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, ratificat de România prin Decretul nr. 212/1974 (B. Of. nr. 146 din 20 noiembrie 1974).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Ratificarea de către România a Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, prin Legea nr. 30 din 18 mai 1994, a făcut ca această Convenție să facă parte din dreptul intern, situație în care raportarea la oricare dintre textele sale este supusă aceluiași regim cu cel aplicabil raportărilor la dispozițiile Legii fundamentale *(Decizia nr. 146 din 14 iulie 2000, M. Of. nr. 566 din 15 noiembrie 2000)*.

2. Atât timp cât Romania nu a fost membră a Consiliului Europei și nu a aderat la Convenția europeană a drepturilor omului, interpretarea art. 8 din Convenție, prin deciziile de speță ale Curții Europene a Drepturilor Omului de la Strasbourg, nu au avut nicio relevanță pentru legislația și jurisprudența română; după intrarea României în Consiliul Europei și după aderarea la Convenția europeană a drepturilor omului (Legea nr. 30/1994, publicată în M. Of. nr. 135 din 31 mai 1994), datele problemei s-au schimbat fundamental. La această schimbare obligă însăși Constituția României, care în art. 20 alin. (1) precizează că dispozițiile sale, în materia drepturilor și libertăților cetățenilor, vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte, or, Convenția europeană a drepturilor omului, începând cu data de 31 mai 1994, a devenit un atare tratat. Mai mult, în alin. (2) al art. 20 din Constituție se consacră principiul priorității normei de drept internațional: „Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care Romania este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale" *(Decizia nr. 81 din 15 iulie 1994, M. Of. nr. 14 din 25 ianuarie 1995)*.

3. Art. 20 alin. (1) din Constituție impune interpretarea art. 21 privind accesul liber la justiție din Legea fundamentală prin prisma înțelesului dat acestui drept de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa. Dacă nu s-ar ajunge la această concluzie, justițiabilul s-ar vedea lipsit de protecția conferită de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, iar dreptul său de acces liber la justiție prevăzut de art. 21 din Legea fundamentală ar fi încălcat. Ca o consecință directă, România ar fi în situația unei părți la Convenție care nu își respectă obligațiile asumate pe planul

dreptului internațional public și al dreptului intern, contrar prevederilor art. 11 alin. (1) și (2) și art. 20 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 233 din 15 februarie 2011, M. Of. nr. 340 din 17 mai 2011)*.

4. Având în vedere dispozițiile art. 20 alin. (1) din Constituție, prevederile art. 41 alin. (1) și (2) din Constituție [art. 44 după republicare – n.a.] trebuie interpretate și aplicate în concordanță cu prevederile art. 1 parag. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Într-o asemenea interpretare, Curtea constată că principiul constituțional al ocrotirii în mod egal a proprietății private trebuie respectat în privința oricăror drepturi patrimoniale, a oricăror „bunuri". Sub acest aspect, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin jurisprudența sa, a interpretat în mod extensiv noțiunile de „bunuri" și „proprietate", conferindu-le acestora un sens specific dreptului internațional al drepturilor omului. Astfel, Curtea Europeană a statuat că „noțiunea de «bunuri» (în limba engleză, «*possessions*», în limba franceză, «*biens*») din prima teză a art. 1 parag. 1 are un înțeles autonom, independent de clasificarea existentă în dreptul național" (cauza *Ex-Regele și alții c. Greciei*, 2000). Acest sens „nu este limitat la dreptul de proprietate asupra bunurilor corporale. (...) Anumite alte drepturi și interese patrimoniale pot, de asemenea, constitui «drept de proprietate» și deci «bunuri», în sensul acestei dispoziții" (cauza *Beyeler c. Italiei*, 2000). De asemenea, în speța *Gasus Dosier- und Fördertechnik GmbH c. Olandei*, 1996, pentru a se determina incidența prevederilor art. 1, s-a decis că „este deci indiferent dacă dreptul societății Gasus (...) este considerat ca fiind un drept de proprietate sau ca o garanție reală". Curtea Europeană a Drepturilor Omului a mai reținut, în cauza *Van Marle și alții c. Olandei*, 1986, că, „(...) într-adevăr, clientela se analizează ca o valoare patrimonială, deci ca un bun în sensul primei fraze a art. 1, text care devine aplicabil în speță". Totodată, în cauza *Iatridis c. Greciei*, 1999, s-a arătat că, „(...) deși reclamantul deține doar un drept de folosință asupra localului, iar imixtiunea autorităților nu reprezintă nici expropriere și nici restrângere a exercițiului dreptului de proprietate, această situație intră totuși sub incidența art. 1 parag. 1 teza I". Mai mult, în cauza *Pressos Compania Naviera S.A. și alții c. Belgiei*, 1995, s-a decis că „dreptul la despăgubiri se naște odată cu producerea prejudiciului. Un drept de creanță de această natură constituie un «bun» și deci reprezintă un «drept de proprietate» în înțelesul avut în vedere de art. 1 parag. 1 teza I" *(Decizia nr. 70 din 27 februarie 2001, M. Of. nr. 236 din 10 mai 2001)*.

5. Curtea reține că art. 20 din Constituție cuprinde reguli care privesc de fapt transpunerea în practică a dispozițiilor constituționale privind drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor și care trebuie interpretate prin coroborare cu dispozițiile art. 11 din Constituție, ce consacră corelația dintre dreptul internațional și dreptul intern. În acest sens, susținerea potrivit căreia dispozițiile art. 77 din Legea nr. 70/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, contravin, în principal, Declarației Universale a Drepturilor Omului și celorlalte pacte și tratate privind drepturile omului, la care România este parte, este neîntemeiată, problema ridicată neintrând în domeniul jurisdicției constituționale, ci constituind o problemă de aplicare a legii *(Decizia nr. 103 din 10 aprilie 2001, M. Of. nr. 353 din 30 iunie 2001)*. ✍ Legea nr. 70/1991 privind alegerile locale a fost abrogată prin Legea nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, la rândul său ulterior abrogată.

6. România a devenit parte la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale în urma ratificării ei prin Legea nr. 30/1994, asumându-și obligația de a-i respecta prevederile, precum și interpretarea dată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului Convenției, în limitele

prevăzute de aceasta. În caz contrar, România ar fi în situația unei părți la Convenție care nu își respectă obligațiile asumate pe planul dreptului internațional public și al dreptului intern, contrar prevederilor art. 11 alin. (1) și (2) și art. 20 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 233 din 15 februarie 2011, M. Of. nr. 740 din 17 mai 2011)*.

7. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut în jurisprudența sa (cauza *Dumitru Popescu c. României*, Hotărârea din 26 aprilie 2007, cauza *Vermeire c. Belgiei*, Hotărârea din 29 noiembrie 1991) faptul că prevederile Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale fac parte integrantă din ordinea juridică internă a statelor semnatare, acest aspect implicând obligația pentru judecătorul național de a asigura efectul deplin al normelor acesteia, asigurându-le preeminența față de orice altă prevedere contrară din legislația națională. Curtea Europeană a constatat că statutul conferit Convenției în dreptul intern permite instanțelor naționale să înlăture, din oficiu sau la cererea părților, prevederile dreptului intern pe care le consideră incompatibile cu Convenția și protocoalele sale adiționale *(Decizia nr. 724 din 1 iunie 2010, M. Of. nr. 465 din 7 iulie 2010)*.

8. Ocrotirea interesului dobânditorului de bună-credință, fiind determinată de rațiuni care vizează asigurarea securității circuitului civil și stabilitatea raporturilor civile, nu se află în contradicție cu dispozițiile art. 20 alin. (2) din Constituție și cu dispozițiile art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 92 din 4 martie 2004, M. Of. nr. 345 din 20 aprilie 2004)*.

9. Stabilind o reglementare separată a drepturilor judecătorilor, procurorilor și altor categorii de personal din sistemul justiției față de personalul auxiliar din cadrul instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea, precum și din cadrul altor unități din sistemul justiției, legiuitorul a avut în vedere existența unor diferențe între aceste categorii profesionale, diferențe generate nu în ultimul rând de specificul și complexitatea activităților desfășurate. Așa fiind, nu sunt încălcate prevederile art. 20 din Constituție raportate la cele ale art. 23 din Declarația Universală a Drepturilor Omului privind obligația acordării unui salariu egal pentru o muncă egală *(Decizia nr. 1538 din 17 noiembrie 2009, M. Of. nr. 85 din 9 februarie 2010)*.

10. Art. 20 alin. (2) din Constituție instituie prioritatea de aplicare a reglementărilor internaționale față de legile interne contrare. Or, Convenția din 11 mai 2011 a Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, ratificată de România prin Legea nr. 30/2016, reprezintă un veritabil tratat privind drepturile omului, iar art. 3 lit. b) din aceasta prevede că „violența domestică" înseamnă toate acțiunile de violență fizică, sexuală, psihologică sau economică, care se produc în mediul familial sau domestic ori între foștii sau actualii soți sau parteneri, „indiferent dacă agresorul împarte sau a împărțit același domiciliu cu victima". Prin urmare, Curtea constată că cerința conviețuirii – impusă de prevederile art. 5 lit. c) din Legea nr. 217/2003 [pentru prevenirea și combaterea violenței domestice, forma anterioară modificării prin Legea nr. 174/2018 – n.a.] persoanelor care au stabilit relații asemănătoare acelora dintre soți sau dintre părinți și copii, pentru a se putea emite un ordin de protecție – constituie o neconcordanță, în accepțiunea art. 20 alin. (2) din Constituție, între legea internă și un tratat privitor la drepturile fundamentale ale omului. Întrucât legea internă nu conține dispoziții mai favorabile, dispozițiile art. 20 alin. (2) din Constituție consacră prioritatea reglementării internaționale, în speță, a Convenției din 11 mai 2011 a Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, ratificată de România prin Legea nr. 30/2016 *(Decizia nr. 264 din 27 aprilie 2017, M. Of. nr. 468 din 22 iunie 2017)*.

► **Hotărâri C.J.C.E.**

1. Drepturile fundamentale sunt parte integrantă a principiilor generale ale dreptului, a căror respectare este asigurată de Curte, în conformitate cu tradițiile constituționale comune ale statelor membre, precum și cu instrumentele internaționale la care statele membre au cooperat sau la care au aderat *(cauza 4/73, Nold KG, Hotărârea din 14 mai 1974, § 2, EU:C:1974:51)*. În acest sens, Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale din 4 noiembrie 1950 are o semnificație deosebită *(cauza 222/84, Johnston, Hotărârea din 15 mai 1986, EU:C:1986:206)*.

Articolul 21. Accesul liber la justiție

(1) Orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngrădi exercitarea acestui drept.

(3) Părțile au dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil.

(4) Jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative și gratuite.

Legislație conexă: ► art. 6-7 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată (M. Of. nr. 827 din 13 septembrie 2005); ► art. 1 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ (M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004); ► art. 6: *„Dreptul la un proces echitabil. 1. Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. Hotărârea trebuie să fie pronunțată în mod public, dar accesul în sala de ședință poate fi interzis presei și publicului pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale într-o societate democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată absolut necesară de către instanță atunci când, în împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției. 2. Orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată până ce vinovăția sa va fi legal stabilită. 3. Orice acuzat are, mai ales, dreptul: a) să fie informat, în termenul cel mai scurt, într-o limbă pe care o înțelege și în mod amănunțit, asupra naturii și cauzei acuzației aduse împotriva sa; b) să dispună de timpul și de înlesnirile necesare pregătirii apărării sale; c) să se apere el însuși sau să fie asistat de un apărător ales de el și, dacă nu dispune de mijloacele necesare remunerării unui apărător, să poată fi asistat în mod gratuit de un avocat din oficiu, atunci când interesele justiției o cer; d) să audieze sau să solicite audierea martorilor acuzării și să obțină citarea și audierea martorilor apărării în aceleași condiții ca și martorii acuzării; e) să fie asistat în mod gratuit de un interpret, dacă nu înțelege sau nu vorbește limba folosită la audiere"* și art. 13 CEDO: *„Dreptul la un recurs efectiv. Orice persoană, ale cărei drepturi și libertăți recunoscute de prezenta Convenție au fost încălcate, are dreptul să se adreseze efectiv unei instanțe naționale, chiar și atunci când încălcarea s-ar datora unor persoane care au acționat în exercitarea atribuțiilor lor oficiale"*; ► art. 47 CDFUE: *„Dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil. Orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite de prezentul articol. Orice persoană are dreptul la un proces echitabil, public și într-un termen rezonabil, în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege. Orice persoană are posibilitatea de a fi consiliată, apărată și reprezentată. Asistența juridică gratuită se acordă celor care nu dispun de resurse suficiente, în măsura în care aceasta este necesară pentru a-i asigura accesul efectiv la justiție"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Prin Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în M. Of. nr. 69 din 16 martie 1994, Curtea Constituțională a statuat că liberul acces la justiție presupune accesul la toate mijloacele procedurale prin care se înfăptuiește actul de justiție. S-a considerat că legiuitorul are competența exclusivă de a stabili regulile de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești, astfel cum rezultă din art. 126 alin. (2) din Constituție. Totodată, în jurisprudența sa (Decizia nr. 71 din 15 ianuarie 2009, M. Of. nr. 49 din 27 ianuarie 2009), Curtea a reținut că liberul acces la justiție este pe deplin respectat ori de câte ori partea interesată, în vederea valorificării unui drept sau interes legitim, a putut să se adreseze cel puțin o singură dată unei instanțe naționale. Având în vedere aceste considerente de principiu, Curtea constată că lipsa oricărei prevederi în conținutul legii prin care să se asigure posibilitatea persoanei ale cărei drepturi, libertăți sau interese legitime au fost afectate prin acte sau fapte care au ca temei dispozițiile Legii privind securitatea cibernetică a României de a se adresa unei instanțe judecătorești independente și imparțiale contravine prevederilor art. 1 alin. (3) și (5), art. 21 din Constituție, precum și art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015)*.

2. Principiul accesului liber la justiție implică, între altele, adoptarea de către legiuitor a unor reguli de procedură clare, în care să se prescrie cu precizie condițiile și termenele în care justițiabilii își pot exercita drepturile lor procesuale. O atare orientare jurisprudențială este dată de faptul că accesul liber la justiție nu este un drept absolut, putând fi limitat prin anumite condiții de formă și de fond impuse de legiuitor, prin raportare la dispozițiile art. 21 din Constituție. Aceste condiționări pe care legiuitorul le impune nu pot afecta dreptul fundamental în chiar substanța sa. Prin urmare, limitările aduse dreptului fundamental sunt admisibile doar în măsura în care vizează un scop legitim și există un raport de proporționalitate între mijloacele folosite de legiuitor și scopul urmărit de acesta *(Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, M. Of. nr. 307 din 5 aprilie 2006)*.

3. Prin reglementarea în sarcina Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor și a Secretariatului a competenței de reexaminare a existenței dreptului persoanei care se consideră îndreptățită la măsuri reparatorii și, în consecință, de a valida/invalida în tot sau în parte deciziile emise de entitățile învestite de lege care conțin propunerea de acordare de măsuri compensatorii și a cuantumului despăgubirilor și în cazul în care aceste aspecte au fost stabilite deja printr-o hotărâre judecătorească echivalează cu instituirea unei noi căi de atac și, implicit, a unui sistem concurent cu sistemul instanțelor judecătorești în ceea ce privește înfăptuirea justiției *(Decizia nr. 686 din 25 noiembrie 2014, M. Of. nr. 68 din 27 ianuarie 2015)*.

4. Examinarea echitabilă a cauzei necesită asigurarea respectării unor principii procedurale fundamentale, precum contradictorialitatea și dreptul la apărare *(Decizia nr. 231 din 16 decembrie 1999, M. Of. nr. 131 din 28 martie 2000)*.

5. Judecarea plângerii ori a contestației fără participarea părților, a subiecților procesuali principali și a procurorului contravine dreptului la un proces echitabil în componentele sale referitoare la contradictorialitate și oralitate, întrucât norma legală nu permite comunicarea către aceștia a documentelor care sunt de natură să influențeze decizia judecătorului și nu prevede posibilitatea de a discuta în mod efectiv observațiile depuse în fața instanței *(Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, M. Of. nr. 886 din 5 decembrie 2014; Decizia*

nr. 641 din 11 noiembrie 2014, M. Of. nr. 887 din 5 decembrie 2014).

6. Soluția legislativă potrivit căreia judecătorul de cameră preliminară se pronunță „fără participarea procurorului și a inculpatului" este neconstituțională, întrucât afectează dreptul la un proces echitabil *(Decizia nr. 663 din 11 noiembrie 2014, M. Of. nr. 52 din 22 ianuarie 2015).*

7. Examinând dispozițiile legale privind competența judecătorului de cameră preliminară de verificare a legalității trimiterii ori netrimiterii în judecată [art. 345 alin. (1), art. 346 alin. (1) și art. 347 alin. (3) din Codul de procedură penală], Curtea Constituțională a reținut că procedura camerei preliminare a fost încredințată unui judecător, a cărui activitate se circumscrie competenței materiale, personale și teritoriale ale instanței din care face parte, conferindu-i acestei noi faze procesuale un caracter jurisdicțional. Totuși, din reglementarea atribuțiilor pe care funcția exercitată de judecătorul de cameră preliminară le presupune, prevăzute expres la art. 54 din Codul de procedură penală, Curtea a observat că „activitatea acestuia nu privește fondul cauzei, actul procesual exercitat de către acesta neantamând și nedispunând, în sens pozitiv sau negativ, cu privire la elementele esențiale ale raportului de conflict: faptă, persoană și vinovăție". Însă, plecând de la incidența prevederilor art. 21 alin. (3) din Legea fundamentală asupra tuturor litigiilor și având în vedere și dispozițiile art. 20 din Constituție și pe cele ale art. 53 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea a constatat că prevederile art. 6 din Convenție trebuie respectate de legiuitor și atunci când reglementează în domeniul procedurilor penale care nu țin de rezolvarea cauzei pe fond, inclusiv în ceea ce privește procedura desfășurată în camera preliminară. Așa fiind, în ceea ce privește contradictorialitatea, Curtea a observat că acest concept este definit în doctrină ca dreptul fiecărei părți de a participa la prezentarea, argumentarea și dovedirea pretențiilor sau apărărilor sale, precum și dreptul de a discuta și combate susținerile și probele celeilalte părți. Contradictorialitatea se traduce în aducerea la cunoștința celeilalte părți a argumentelor de fapt și de drept, pe de o parte, și posibilitatea celeilalte părți de a răspunde acestora, pe de altă parte. Astfel, contradictorialitatea este, în primul rând, posibilitatea reală de a dezbate în fața judecătorului tot ceea ce este avansat în drept sau în fapt de către adversar și tot ceea ce este prezentat de acesta, probe sau alte documente. Din perspectiva protejării drepturilor omului, principiul contradictorialității este un element al principiului egalității armelor și al dreptului la un proces echitabil. Astfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că egalitatea armelor este o trăsătură inerentă a unui proces echitabil, care presupune ca fiecărei părți să i se acorde posibilitatea rezonabilă de a prezenta cauza în condiții care să nu o plaseze într-o situație net dezavantajoasă vizavi de adversarul său (Hotărârea din 16 noiembrie 2006, pronunțată în cauza *Klimentyev c. Rusiei*, § 95). Totodată, instanța europeană a statuat că un aspect fundamental al dreptului la un proces echitabil este acela că, în materie penală, inclusiv elementele ce țin de procedură ar trebui să se desfășoare într-o manieră contradictorie, trebuind să existe egalitate de arme între acuzare și apărare. Dreptul la un proces în contradictoriu înseamnă, într-un caz penal, că atât procurorului, cât și inculpatului trebuie să li se ofere posibilitatea de a avea cunoștință și de a putea aduce observații referitoare la toate probele prezentate sau la observațiile depuse de către cealaltă parte în vederea influențării deciziei instanței (Hotărârea din 16 februarie 2000, pronunțată în cauza *Rowe și Davis c. Regatului Unit*, § 60). Legislația națională poate îndeplini această exigență în diverse maniere, dar metoda adoptată de către aceasta trebuie să garanteze ca partea adversă să fie la curent cu depunerea observațiilor și să aibă posibilitatea veritabilă de a le comenta

(Hotărârea din 28 august 1991, pronunțată în cauza *Brandstetter c. Austriei*). Astfel, din perspectiva contradictorialității, ca element definitoriu al egalității de arme și al dreptului la un proces echitabil, Curtea Constituțională a apreciat că norma legală trebuie să permită comunicarea către toate părțile din procesul penal a documentelor care sunt de natură să influențeze decizia judecătorului și să prevadă posibilitatea tuturor acestor părți de a discuta în mod efectiv observațiile depuse instanței. În ceea ce privește dreptul la o procedură orală, Curtea a observat că „numai în cadrul unor dezbateri desfășurate oral procesul poate fi urmărit efectiv, în succesiunea fazelor sale, de către părți. Totodată, dreptul la o procedură orală conține și dreptul inculpatului, al părții civile și al părții responsabile civilmente de a fi prezente în fața instanței. Acest principiu asigură contactul nemijlocit între judecător și părți, făcând ca expunerea susținerilor formulate de părți să respecte o anumită ordine și facilitând astfel stabilirea corectă a faptelor. Curtea observă că, din reglementarea instituției camerei preliminare, se desprinde ideea imposibilității pentru judecătorul din această fază de a administra probe pentru a stabili legalitatea probelor administrate în faza de urmărire penală, nebeneficiind de contradictorialitate și oralitate, singura posibilitate pentru acesta fiind constatarea formală a legalității probelor sau necesitatea excluderii unora dintre acestea. Or, imposibilitatea judecătorului de cameră preliminară de a administra noi probe ori de a solicita depunerea anumitor înscrisuri, precum și lipsa unei dezbateri orale cu privire la aceste aspecte îl pun pe acesta în postura de a nu putea clarifica situația de fapt, aspect ce se poate răsfrânge implicit asupra analizei de drept". Din această perspectivă, Curtea a apreciat că „rezultatul procedurii în camera preliminară referitor la stabilirea legalității administrării probelor și a efectuării actelor procesuale de către organele de urmărire penală are o influență directă asupra desfășurării judecății pe fond, putând să fie decisiv pentru stabilirea vinovăției/nevinovăției inculpatului. Or, reglementând în acest mod procedura camerei preliminare și având în vedere influența pe care această procedură o are asupra fazelor de judecată ulterioare, Curtea constată că legiuitorul a încălcat dreptul părților la un proces echitabil în componenta sa privind contradictorialitatea, oralitatea și egalitatea armelor" *(Decizia nr. 641 din 11 noiembrie 2014, M. Of. nr. 887 din 5 decembrie 2014)*.

8. Din perspectiva dreptului la un proces echitabil, este suficient să se asigure posibilitatea participării părților la dezbateri, judecătorul putând decide asupra finalizării procedurii în camera preliminară și fără participarea lor, atât timp cât acestea au fost legal citate *(Decizia nr. 663 din 11 noiembrie 2014, M. Of. nr. 52 din 22 ianuarie 2015)*.

9. Principiul contradictorialității este una dintre regulile de bază ale desfășurării procesului civil și presupune ca orice aspect legat de soluționarea pricinii să fie supus dezbaterii părților. Dezbaterile în contradictoriu au loc însă între părțile care, legal citate, se și prezintă în instanță. Altminteri, absența uneia dintre părți, dacă legea nu impune prezența ei obligatorie, nu împiedică desfășurarea judecății *(Decizia nr. 1565 din 7 decembrie 2010, M. Of. nr. 24 din 11 ianuarie 2011)*.

10. Dispozițiile actualului Cod de procedură penală, prin excluderea numai a părților de la soluționarea admisibilității în principiu a cererii de revizuire, fără a dispune expres cu privire la neparticiparea procurorului, acesta fiind prezent în temeiul normelor de generală aplicare a art. 363 alin. (1) din Codul de procedură penală, determină ruperea echilibrului procesual. Așa încât Curtea constată că, în condițiile în care participarea procurorului în procedura de admisibilitate în principiu a cererii de revizuire este obligatorie, exigențele unui proces echitabil sunt înfrânte, de vreme ce nu se respectă egalitatea de arme între acuzare și apărare. În aceste condiții, Curtea reține că excluderea *ab initio* a revizuentului din această primă fază a căii de

atac extraordinare a revizuirii și soluționarea admisibilității în principiu a cererii de revizuire doar cu participarea procurorului plasează revizuentul într-o poziție dezavantajoasă față de reprezentantul Ministerului Public. Astfel, revizuentul nu se bucură de posibilitatea reală de a aduce comentarii referitoare la tot ceea ce este avansat în drept sau în fapt de către procuror și la tot ceea ce este prezentat de acesta cu privire la eventuala excludere a unor probe, la suspendarea executării hotărârii supuse revizuirii ori cu privire la instituirea în sarcina sa a obligațiilor ce rezultă din dispunerea măsurii controlului judiciar. Așadar, prin excluderea revizuentului din această procedură este restrânsă în mod absolut posibilitatea acestuia de a avea cunoștință și de a dezbate susținerile parchetului, revizuentul plasându-se astfel într-o situație dezavantajoasă față de procuror. În concluzie, atâta vreme cât admisibilitatea în principiu a cererii de revizuire se soluționează cu participarea procurorului, din perspectiva contradictorialității, ca element definitoriu al egalității de arme și al dreptului la un proces echitabil, Curtea reține că norma legală trebuie să permită citarea părților, fiind suficient să li se asigure părților posibilitatea participării în această etapă procesuală, judecătorul putând decide asupra admisibilității în principiu a cererii de revizuire și fără participarea părților, atât timp cât acestea au fost legal citate, de vreme ce, astfel cum a reținut Curtea în jurisprudența sa, dreptul la un proces în contradictoriu înseamnă, într-un proces penal, că atât procurorului, cât și părții trebuie să li se ofere posibilitatea de a avea cunoștință și de a putea aduce observații referitoare la toate probele prezentate sau la observațiile depuse de către cealaltă parte în vederea influențării deciziei instanței. În consecință, soluția legislativă cuprinsă în art. 459 alin. (2) din Codul de procedură penală, potrivit căreia admisibilitatea în principiu a cererii de revizuire se examinează de către instanță „fără citarea părților", este neconstituțională, întrucât încalcă art. 21 alin. (3) din Legea fundamentală, și, prin urmare, în această procedură, la care participă procurorul, trebuie citate părțile, în scopul asigurării posibilității acestora de a participa la această etapă procesuală *(Decizia nr. 506 din 30 iunie 2015, M. Of. nr. 539 din 20 iulie 2015)*.

11. Dispozițiile art. 38 alin. (2) teza întâi din Legea concurenței nr. 21/1996, potrivit cărora „Cererea de autorizare se judecă în camera de consiliu, fără citarea părților", constituie o normă procedurală care reglementează soluționarea cererii de încuviințare a unei inspecții, așadar, fără analizarea fondului litigiului de către instanța de judecată, întrucât în discuție este o chestiune prealabilă soluționării acesteia. Or, soluționarea unor asemenea chestiuni trebuie să fie guvernată de principiul celerității, care ar putea fi grav afectat prin aplicarea în materie a principiilor oralității, contradictorialității și a obligativității citării părților. Legea oferă suficiente garanții pentru evitarea arbitrariului și protecția drepturilor. Astfel, art. 38 alin. (7) din Legea concurenței nr. 21/1996 prevede că partea interesată are posibilitatea de a formula contestație la Înalta Curte de Casație și Justiție, în termen de 48 de ore, împotriva încheierii președintelui Curții de Apel București sau a judecătorului delegat de acesta, încheiere prevăzută de art. 38 alin. (2) din Legea concurenței nr. 21/1996. Termenul în care poate fi atacată încheierea pentru Consiliul Concurenței curge de la momentul comunicării acesteia, potrivit prevederilor alin. (2) al art. 38 din aceeași lege. În ceea ce privește persoana supusă inspecției, termenul în care poate fi atacată încheierea curge de la momentul comunicării acesteia, potrivit prevederilor alin. (1) al art. 38. Contestația nu este suspensivă de executare. Curtea observă, așadar, că dispozițiile legale criticate asigură un just echilibru între interesele părților: pe de o parte, strângerea de informații cu privire la activitatea unei persoane bănuite de încălcarea normelor privind concurența loială și, implicit, apărarea interesului public, iar, pe de altă parte, apărarea drepturilor

și a libertăților persoanei inspectate. Astfel, operatorul economic supus procedurii de inspecție poate formula contestație în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție, iar inspecția se desfășoară în prezența sa sau a reprezentantului său. Ulterior, în fața instanței de judecată, în cadrul dezbaterii pe fond a acțiunii formulate de operatorul economic împotriva deciziei Consiliului Concurenței de constatare a încălcării regulilor concurenței, el va fi citat și va avea posibilitatea să administreze, cu încuviințarea instanței de judecată, toate probele considerate utile, pertinente și concludente pentru stabilirea adevărului judiciar *(Decizia nr. 53 din 7 februarie 2015, M. Of. nr. 369 din 27 mai 2015)*. Ulterior pronunțării deciziei, Legea nr. 21/1996 a fost republicată în M. Of. nr. 153 din 29 februarie 2016, dându-se textelor o nouă numerotare.

12. În ceea ce privește posibilitatea judecătorului de cameră preliminară competent să se pronunțe asupra legalității trimiterii în judecată de a exercita, potrivit art. 346 alin. (7) din Codul de procedură penală, și funcția de judecată în cauză, Curtea constată că o astfel de competență nu este de natură a afecta dispozițiile constituționale referitoare la dreptul la un proces echitabil, deoarece, dimpotrivă, este în interesul înfăptuirii actului de justiție ca același judecător care a verificat atât competența și legalitatea sesizării, cât și legalitatea administrării probelor și a efectuării actelor de către organele de urmărire penală să se pronunțe și pe fondul cauzei. De altfel, o soluție contrară celei criticate de autorul excepției ar fi fost de natură să afecteze deplina realizare a funcției de judecată, prin aceea că judecătorul fondului ar fi privat de posibilitatea – esențială în buna administrare a cauzei – de a aprecia el însuși asupra legalității urmăririi penale și a administrării probelor și de a decide asupra întregului material probator pe care își va întemeia soluția *(Decizia nr. 663 din 11 noiembrie 2014, M. Of. nr. 52 din 22 ianuarie 2015)*.

13. Termenul rezonabil este un concept esențialmente variabil, iar aprecierea sa se face în funcție de circumstanțele cauzei, ținând seama de complexitatea acesteia, de comportamentul reclamanților și de cel al autorităților competente, precum și de miza litigiului pentru părțile în cauză (a se vedea Hotărârea din 15 februarie 2007, pronunțată în cauza *Raylyan c. Rusiei*, § 31). Mai mult, conceptul de „termen rezonabil" trebuie privit atât din perspectiva cetățeanului, cât și din cea a statului și trebuie apreciat și stabilit din analiza concurentă a intereselor generale ale societății cu cele ale cetățeanului *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

14. Principiul egalității armelor este o garanție a procesului echitabil, și nu a dreptului la apărare, iar sfera sa de aplicare nu se circumscrie numai procesului penal, ci și celorlalte categorii de litigii (a se vedea Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 27 octombrie 1993, pronunțată în cauza *Dombo Beheer B.V. c. Olandei*, § 33). De asemenea, Curtea mai observă că principiul egalității armelor în procesul penal nu vizează acuzarea și apărarea, ci părțile acestuia *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

15. Accesul liber la justiție nu vizează numai acțiunea introductivă la prima instanță de judecată, ci și sesizarea oricăror altor instanțe care, potrivit legii, au competența de a soluționa fazele ulterioare ale procesului, deci inclusiv cu privire la exercitarea căilor de atac, deoarece apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor legitime ale persoanelor presupune, în mod logic, și posibilitatea acționării împotriva hotărârilor judecătorești considerate ca fiind nelegale sau neîntemeiate. Ca urmare, limitarea dreptului unor părți ale unuia și aceluiași proces de a exercita căile legale de atac constituie o limitare a accesului liber la justiție *(Decizia nr. 482 din 9 noiembrie 2004, M. Of. nr. 1200 din 15 decembrie 2004)*.

16. Accesul la justiție nu este un drept absolut, putând fi limitat prin anumite condiții de formă și de fond impuse de legiuitor, prin raportare

la dispozițiile art. 21 din Constituție. Aceste condiționări nu pot fi acceptate dacă afectează dreptul fundamental în chiar substanța sa. Prin urmare, limitările aduse dreptului fundamental sunt admisibile doar în măsura în care vizează un scop legitim și există un raport de proporționalitate între mijloacele folosite de legiuitor și scopul urmărit de acesta *(Decizia nr. 176 din 24 martie 2005, M. Of. nr. 356 din 27 aprilie 2005)*.

17. Orice limitare a accesului liber la justiție, oricât de neînsemnată ar fi, trebuie să fie temeinic justificată, analizându-se în ce măsură dezavantajele create de ea nu cumva depășesc posibilele avantaje *(Decizia nr. 266 din 7 mai 2014, M. Of. nr. 464 din 25 iunie 2014)*.

18. Stabilirea unor condiționări pentru introducerea acțiunilor în justiție nu constituie, în sine, o încălcare a accesului liber la justiție, el presupunând accesul la mijloacele procedurale prin care se înfăptuiește justiția, fiind de competența exclusivă a legiuitorului de a institui regulile de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești, soluție ce rezultă din dispozițiile art. 126 alin. (2) din Constituție (Decizia nr. 1 din 8 februarie 1994, M. Of. nr. 69 din 16 martie 1994). Însă legiuitorul este ținut să o facă orientându-se după principiul *est modus in rebus*, respectiv să fie preocupat ca exigențele instituite să fie îndeajuns de rezonabile încât să nu pună sub semnul întrebării însăși existența dreptului *(Decizia nr. 39 din 29 ianuarie 2004, M. Of. nr. 217 din 12 martie 2004; Decizia nr. 40 din 29 ianuarie 2004, M. Of. nr. 229 din 16 martie 2004)*.

19. Instituirea unei căi de atac ca modalitate de acces la justiție implică în mod necesar și asigurarea posibilității de a o utiliza pentru toți cei care au un drept, un interes legitim, capacitate și calitate procesuală și revine Curții Constituționale competența de a analiza caracterul proporțional al condiției suplimentare impuse *(Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, M. Of. nr. 775 din 24 octombrie 2014)*. **În același sens,** *Decizia nr. 485 din 23 iunie 2015 (M. Of. nr. 539 din 20 iulie 2015)*.

20. Prin instituirea obligativității reprezentării și asistării părților prin avocat ca o condiție de admisibilitate a exercitării căii de atac a recursului, legiuitorul a reglementat o limită a accesului liber la justiție, aspect care se constituie într-o veritabilă intervenție a statului în configurarea și structurarea acestui drept fundamental *(Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, M. Of. nr. 775 din 24 octombrie 2014)*.

21. Accesul liber la justiție reprezintă facultatea fiecărei persoane de a se adresa unei instanțe judecătorești pentru apărarea drepturilor sale sau valorificarea intereselor sale legitime. Orice limitare a acestui drept, oricât de neînsemnată ar fi, trebuie să fie temeinic justificată, analizându-se în ce măsură dezavantajele create de ea nu cumva depășesc posibilele avantaje. Atât în jurisprudența Curții Constituționale, cât și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, se arată că „simpla sa consacrare legală, chiar și la nivelul suprem, prin Constituție, nu este de natură a asigura și o eficacitate reală a acestuia, atât timp cât, în practică, exercitarea sa întâmpină obstacole. Accesul la justiție trebuie să fie asigurat, în consecință, în mod efectiv și eficace" *(Decizia nr. 670 din 18 mai 2011, M. Of. nr. 421 din 16 iunie 2011)*.

22. Nu este justificată o procedură specială de informare asupra conținutului unei atare legi [Legea nr. 192/2006 privind medierea și organizarea profesiei de mediator – n.a.]. În mod indubitabil, această obligație instituită sub orice sancțiune, nu doar sub aceea a inadmisibilității cererii de chemare în judecată, contravine dispozițiilor art. 21 din Constituție, care prevăd că nicio lege nu poate îngrădi exercitarea accesului liber la justiție. Obligativitatea participării la informarea despre avantajele medierii reprezintă o îngrădire a accesului liber la justiție, deoarece se constituie într-un filtru pentru exercitarea acestui drept constituțional, iar prin sancțiunea inadmisibilității cererii de chemare în

judecată, acest drept este nu doar îngrădit, ci chiar interzis *(Decizia nr. 266 din 7 mai 2014, M. Of. nr. 464 din 25 iunie 2014)*.

23. Instituirea unor condiții formale ale cererii de chemare în judecată nu poate fi considerată *de plano* drept o negare a efectivității dreptului de acces la justiție, ci constituie o expresie a obligativității exercitării drepturilor și libertăților cu bună-credință, în limitele instituite de lege. Mai mult, nerespectarea condițiilor prescrise pentru conformitatea cererii introductive de instanță nu atrage în mod necondiționat anularea actului procedural, existând posibilitatea modificării sau completării acestuia în termenul stabilit de instanță *(Decizia nr. 266 din 7 mai 2014, M. Of. nr. 464 din 25 iunie 2014)*.

24. Dispozițiile legale supuse controlului, potrivit cărora numai persoanele fizice pot solicita acordarea ajutorului public judiciar, reprezintă opțiunea legiuitorului român, în concordanță cu transpunerea, în dreptul intern, a prevederilor Directivei 2003/8/CE a Consiliului din 27 ianuarie 2003 de îmbunătățire a accesului la justiție în litigiile transfrontaliere prin stabilirea unor norme minime comune privind asistența judiciară acordată în astfel de litigii, publicată în J.O. seria L nr. 26 din 31 ianuarie 2003, prin adoptarea O.U.G. nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă. Așa fiind, Curtea a constatat că reglementările criticate nu conțin norme de natură să îngrădească accesul liber la justiție și să afecteze echitabilitatea procesului, fiind conforme scopului stabilit de Directiva 2003/8/CE și fiind, totodată, în deplină concordanță cu normele constituționale sau convenționale invocate. Totodată, chiar dacă au calitatea de părți în cadrul unui litigiu, persoanele juridice și cele fizice nu se pot compara sub aspectul situației juridice în care se află. Pe de altă parte, art. 4 din Constituție, stabilind criteriile de discriminare, printre care și cel de avere, se referă la cetățenii României, deci la categoria persoanelor fizice, și nu juridice. De aceea, rațiunea întregului act normativ criticat constă în înlesnirea accesului la justiție al cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene pentru apărarea drepturilor, libertăților și intereselor lor legitime *(Decizia nr. 221 din 9 mai 2013, M. Of. nr. 422 din 11 iulie 2013)*.

25. Prevederile art. 16 alin. (3) din Legea nr. 14/2003 [a partidelor politice – n.a.], instituind competența exclusivă a organelor cu atribuții jurisdicționale ale partidului politic de a aprecia asupra respectării normelor statuare de către membrii de partid, elimină, în fapt, controlul judecătoresc în ceea ce privește respectarea de către aceste organe a propriului statut și împiedică astfel accesul liber la justiție. De altfel, Curtea reține că problema constituționalității prevederilor art. 16 alin. (3) din Legea nr. 14/2003 trebuie privită cu maximă exigență, în condițiile în care pierderea calității de membru al unui partid poate fi expresia unor premise subiective ori a arbitrariului. Curtea constată, totodată, că, primind o cerere prin care se contestă legalitatea excluderii din partid, instanța judecătorească, chiar dacă ar observa că au fost încălcate procedurile statutare, nu poate decât să respingă cererea ca inadmisibilă, nefiind competentă material să o judece. Fără îndoială, având în vedere prevederile art. 15 alin. (1) și (3) din Legea nr. 14/2003, membrii unui partid politic trebuie, în cazul diferendelor determinate de excluderea din partid, să parcurgă procedura în fața jurisdicțiilor interne ale partidului, să solicite acestora aplicarea întocmai a prevederilor statutare și, doar în cazul în care consideră că aceste organe au încălcat prevederile statuare, să aibă, ulterior, posibilitatea sesizării instanței judecătorești. Aceeași concluzie rezultă și din împrejurarea că, deși organele cu atribuții jurisdicționale ale partidului își desfășoară activitatea pe baza unor prevederi statutare care, în principal, trebuie să asigure părților dreptul la opinie, dreptul de a se apăra și o procedură echitabilă, acestea nu pot fi considerate ca întrunind condițiile specifice unui tribunal independent și imparțial, în sensul art. 6 din Convenția

pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 530 din 12 decembrie 2013, M. Of. nr. 23 din 13 ianuarie 2014)*.

26. Instituirea de către legiuitor a unor termene procesuale asigură ordinea de drept, indispensabilă pentru valorificarea drepturilor proprii, cu respectarea atât a intereselor generale, cât și a drepturilor și intereselor legitime ale celorlalți titulari, cărora statul este ținut, în egală măsură, să le acorde ocrotire. Legiuitorul trebuie să aibă în vedere și faptul că instituirea unor astfel de exigențe trebuie să aibă un caracter rezonabil, astfel încât aceasta să nu constituie o restrângere excesivă a exercitării vreunui drept, de natură să afecteze însăși existența dreptului în cauză *(Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, M. Of. nr. 549 din 3 august 2011; Decizia nr. 1470 din 8 noiembrie 2011, M. Of. nr. 853 din 2 decembrie 2011)*.

27. Reglementarea de către legiuitor, în limitele competenței ce i-a fost conferită prin Constituție, a condițiilor de exercitare a unui drept, subiectiv sau procesual, inclusiv prin instituirea unor termene, nu constituie o restrângere a exercițiului acestuia, ci doar o modalitate eficientă de a preveni exercitarea sa abuzivă, în detrimentul altor titulari de drepturi, în egală măsură ocrotite *(Decizia nr. 400 din 5 octombrie 2004, M. Of. nr. 1012 din 3 noiembrie 2004)*.

28. Liberul acces la justiție presupune accesul la mijloacele procedurale prin care se înfăptuiește actul de justiție, a căror stabilire este de competența exclusivă a legiuitorului, așa cum reiese din dispozițiile art. 126 alin. (2) din Constituție. Exercitarea unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, cărora li se subsumează și instituirea unor termene, după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în cauza *Golder c. Regatului Unit*, a stabilit că accesul la un tribunal (accesul la justiție) nu este absolut și că poate fi supus la restricții legitime, cum ar fi termenele legale de prescripție, de decădere etc. *(Decizia nr. 110 din 24 februarie 2005, M. Of. nr. 240 din 22 martie 2005)*.

29. Imprescriptibilitatea, consfințită cu titlu de principiu în legislația civilă, nu este consacrată ca atare în Constituție. Așa fiind, legiuitorul poate, în considerarea unor rațiuni majore, să deroge de la acest principiu *(Decizia nr. 253 din 15 iunie 2004, M. Of. nr. 728 din 12 august 2004)*.

30. Instituția prescripției, în general, și termenele în raport cu care își produce efectele aceasta nu pot fi considerate de natură să îngrădească accesul liber la justiție, finalitatea lor fiind aceea de asigurare a unui climat de ordine, indispensabil exercitării în condiții optime a acestui drept constituțional *(Decizia nr. 110 din 24 februarie 2005, M. Of. nr. 240 din 22 martie 2005)*.

31. Instituția decăderii se fundamentează pe însuși scopul termenelor de procedură. Astfel, ea este destinată să garanteze celeritatea procedurii judiciare, să contribuie la apărarea intereselor legitime ale părților și să garanteze securitatea raporturilor juridice. Instituția decăderii, în general, și termenele în raport cu care își produce efectele aceasta nu pot fi considerate de natură a îngrădi dreptul la un proces echitabil, finalitatea lor fiind, dimpotrivă, de a-l facilita, prin asigurarea unui climat de ordine, indispensabil exercitării în condiții optime a acestui drept constituțional, prevenindu-se eventualele abuzuri și limitându-se efectele perturbatoare asupra stabilității și securității raporturilor juridice civile *(Decizia nr. 1022 din 14 iulie 2011, M. Of. nr. 675 din 22 septembrie 2011)*.

32. Examinând prevederile art. 73 alin. (3) din Legea nr. 85/2006 [privind procedura insolvenței, în prezent abrogată – n.a.], Curtea observă că judecătorul-sindic este obligat să se pronunțe asupra contestațiilor la termenul stabilit prin sentința de deschidere a procedurii pentru definitivarea tabelului de creanțe. Măsura criticată de autorii excepției de neconstituționalitate se justifică prin

natura specială a procedurii prevăzute de Legea nr. 85/2006, procedură care impune crearea unui cadru unitar, colectiv și egalitar în care creditorii unui debitor comun să își poată valorifica drepturile împotriva debitorului aflat în stare de insolvență (a se vedea, *mutatis mutandis*, considerentele Deciziei nr. 1075 din 20 noiembrie 2007, M. Of. nr. 8 din 7 ianuarie 2008, și ale Deciziei nr. 300 din 27 martie 2012, M. Of. nr. 372 din 31 mai 2012). În aceste condiții, stabilirea unor termene strict determinate pentru întocmirea tabelului preliminar de creanțe și introducerea contestațiilor împotriva creanțelor sau drepturilor de preferință din acesta au drept finalitate asigurarea definitivării tabelului de creanță. O altă abordare, în sensul posibilității introducerii unor asemenea contestații după expirarea termenului, dar înainte de definitivarea tabelului de creanță, ar avea efecte negative asupra definitivării acestui tabel, întrucât ar produce o incertitudine cu privire la masa credală, fapt ce echivalează cu imposibilitatea evaluării pasivului averii debitorului. De asemenea, faptul că o contestație formulată în condițiile prevăzute de art. 75 alin. (1) ajunge să fie soluționată după definitivarea tabelului de creanțe nu este de natură să încalce dreptul la un proces echitabil, ci, dimpotrivă, ea are rolul de a asigura egalitatea și veridicitatea procedurii. Așadar, opțiunea legiuitorului ține cont de specificul materiei insolvenței, iar textul criticat, în aceste condiții, se raportează la tabelul definitiv de creanțe *(Decizia nr. 48 din 17 februarie 2015, M. Of. nr. 369 din 27 mai 2015)*.

33. Prin instituirea obligativității întâmpinării se asigură *de plano* echilibrul procesual al părților în litigiu, reclamantul având posibilitatea de a cunoaște apărările pârâtului, precum și probele utilizate în susținerea lor, posibilitate de care pârâtul beneficiază prin luarea la cunoștință a acțiunii introductive a reclamantului. De asemenea, se previne exercitarea abuzivă sau cu întârziere a drepturilor procesuale, instanța fiind în măsură de a cunoaște, încă de la început, cadrul procesual *(Decizia nr. 474 din 4 noiembrie 2004, M. Of. nr. 1245 din 23 decembrie 2004)*.

34. Instituirea obligației de consemnare a cauțiunii reprezintă o măsură legislativă adecvată, necesară și care păstrează un just echilibru între cerințele de interes general protejate de legiuitor – prevenirea exercitării cu rea-credință a drepturilor procesuale și îndestularea părții care a suferit eventualele pagube – și interesul individual al justițiabilului de a avea acces efectiv la instanță în vederea folosirii mijloacelor procedurale puse la dispoziția sa *(Decizia nr. 558 din 16 octombrie 2014, M. Of. nr. 897 din 10 decembrie 2014)*.

35. Instituirea obligației de plată a cauțiunii, ca o condiție a suspendării executării, are o dublă finalitate, și anume, pe de o parte, de a constitui o garanție pentru creditor în ceea ce privește acoperirea eventualelor daune suferite ca urmare a întârzierii executării silite, prin efectul suspendării acesteia, și, pe de altă parte, de a preveni și limita eventualele abuzuri în valorificarea unui atare drept de către debitorii rău-platnici. Întrucât plata cauțiunii nu constituie o condiție de admisibilitate a contestației la executare, ci exclusiv pentru a putea solicita suspendarea executării silite, instituirea acestei obligații nu poate fi calificată ca o modalitate de a restrânge accesul liber la justiție. Jurisprudența Curții Constituționale este în concordanță și cu cea a Curții Europene a Drepturilor Omului, care, în cauza *Z și alții c. Regatului Unit*, 2001, a statuat, de principiu, că accesul liber la justiție nu este absolut, el putând fi supus „la restricții legitime, cum ar fi termenele legale de prescripție, ordonanțele care impun depunerea unei cauțiuni *iudicatum solvi* (...)" *(Decizia nr. 108 din 22 februarie 2005, M. Of. nr. 238 din 22 martie 2005)*.

36. Instituția recuzării în procesele judiciare se justifică prin imperativul asigurării unei judecăți imparțiale, în care părțile să fie protejate de eventuala părtinire a judecătorului, cauzată de legătura de rudenie sau afinitate cu una dintre părți, interesul personal pe care îl are

în soluționarea cauzei deduse judecății sau alte asemenea împrejurări, expres prevăzute de lege. Recuzarea nu poate fi, în consecință, decât individuală, iar nu colectivă, și nici nu poate conduce, în sistemul nostru juridic, la împiedicarea tuturor judecătorilor unei instanțe de a judeca procesele cu care au fost învestiți în condițiile legii. Legiuitorul nu a înțeles să restrângă accesul liber la justiție sau dreptul la apărare, ci să asigure un climat de ordine, indispensabil exercitării, în condiții optime, a acestor drepturi constituționale *(Decizia nr. 105 din 1 februarie 2011, M. Of. nr. 197 din 22 martie 2011)*.

37. Cererea de recuzare nu constituie o acțiune de sine stătătoare, având ca obiect realizarea sau recunoașterea unui drept subiectiv al autorului cererii, ci o procedură integrată procesului în curs de judecată, al cărei scop este tocmai asigurarea desfășurării normale a judecății, iar nu împiedicarea accesului la justiție. Judecarea cererii de recuzare nu vizează fondul cauzei și nu presupune în mod necesar dezbateri contradictorii, instanța pronunțând în ședință publică o încheiere asupra recuzării, prin această reglementare legiuitorul având în vedere instituirea unei proceduri simple și operative de soluționare. Tocmai în considerarea acestui principiu constituțional, consacrat de prevederile art. 21 din Legea fundamentală, legiuitorul a prevăzut posibilitatea atacării numai odată cu fondul a încheierii prin care s-a respins cererea de recuzare, spre deosebire de încheierile prin care se încuviințează sau se respinge abținerea, precum și de aceea prin care se încuviințează recuzarea, care nu sunt supuse niciunei căi de atac *(Decizia nr. 11 din 18 ianuarie 2005, M. Of. nr. 154 din 22 februarie 2005)*.

38. Deoarece litigiul dedus instanței de arbitraj comercial se finalizează printr-o hotărâre arbitrală, care însă poate fi desființată printr-o acțiune în anulare soluționată de către instanțele judecătorești competente, prevederile legale care reglementează arbitrajul nu contravin dispozițiilor constituționale ale art. 21 referitoare la accesul liber la justiție și nici celor cuprinse în art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 1027 din 14 septembrie 2010, M. Of. nr. 739 din 5 noiembrie 2010)*.

39. Instanțele de judecată nu sunt competente să exercite funcția de înfăptuire a justiției în cadrul cultelor religioase pentru acte de încălcare a disciplinei interne, deoarece răspunderea juridică în materie nu este reglementată prin norme juridice de drept comun, ci prin norme juridice proprii acelor culte. De altfel, este echitabil să se stabilească răspunderea disciplinară a personalului clerical de către organe de judecată ale cultelor, deoarece numai acestea pot aprecia dacă actele de indisciplină săvârșite sunt sau nu compatibile cu rolul spiritual al cultului. În acest mod nu este încălcat art. 21 din Constituție privind accesul la justiție, având în vedere și faptul că legea instituie garanția liberului acces la justiție pentru membrii clerului în cazul contravențiilor și infracțiunilor, adică în cazul săvârșirii unor acte antisociale, stabilite prin norme generale *(Decizia nr. 446 din 7 aprilie 2011, M. Of. nr. 338 din 16 mai 2011)*.

40. Răspunderea disciplinară a medicilor își are temeiul în obligațiile ce izvorăsc din prevederile legilor și regulamentelor profesiei medicale, ale Codului de deontologie medicală și ale regulilor de bună practică profesională, ale Statutului Colegiului Medicilor din România ori ale deciziilor obligatorii adoptate de organele de conducere ale Colegiului Medicilor din România. Prin urmare, această formă specială de răspundere vizează strict raporturile dintre medic, pe de o parte, și categoria profesională din care face parte sau reprezentantul acestei categorii, de cealaltă parte. Acest cadru al răspunderii disciplinare justifică soluția legislativă care consacră dreptul de a ataca în justiție decizia Colegiului Medicilor din România doar pentru medicul sancționat prin această decizie. Aceasta nu are însă semnificația restrângerii dreptului persoanei care a formulat plângerea împotriva medicului

de a obține în justiție repararea drepturilor sau intereselor sale vătămate prin conduita medicului *(Decizia nr. 871 din 10 iulie 2008, M. Of. nr. 580 din 1 august 2008)*.

41. Obligația părților de a-și exercita drepturile procesuale cu respectarea dispozițiilor stabilite de lege reprezintă expresia aplicării principiului privind dreptul persoanei la judecarea procesului său în mod echitabil și într-un termen rezonabil, potrivit prevederilor art. 6 parag. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, instituirea unor reglementări care să prevină abuzurile servind unei bune administrări a justiției, precum și necesității aplicării și respectării drepturilor și garanțiilor procesuale ale părților *(Decizia nr. 717 din 31 mai 2011, M. Of. nr. 630 din 5 septembrie 2011)*.

42. Dublul grad de jurisdicție nu figurează printre garanțiile dreptului la un proces echitabil și este, în acord cu art. 2 parag. 1 din Protocolul nr. 7 adițional la Convenție, specific numai materiei penale, fiind operabil numai în situația în care acesta poartă asupra examinării unei declarații de vinovăție ori asupra condamnării de către o jurisdicție superioară. Este de reținut că expresia „materie penală" folosită de art. 2 parag. 1 din Protocolul nr. 7 la Convenție corespunde cu noțiunea de „acuzație în materie penală" prevăzută de art. 6 parag. 1 din Convenție, în sensul că ea a fost definită de Curtea de la Strasbourg ca „noțiune autonomă a Convenției", independent de conotația pe care o are în sistemele naționale de drept ale statelor contractante (a se vedea Hotărârea din 23 aprilie 2009, pronunțată în cauza *Kamburov c. Bulgariei*, § 22). De aceea, din moment ce o astfel de procedură nu privește „temeinicia" unei acuzații penale în sensul art. 6 parag. 1 din Convenție, pentru aceleași motive nu se poate susține că se impune existența unui dublu grad de jurisdicție *(Decizia nr. 207 din 31 martie 2015, M. Of. nr. 387 din 3 iunie 2015)*.

43. Noțiunea de proces echitabil presupune egalitatea mijloacelor în ceea ce privește părțile, adică posibilitatea ca fiecare dintre acestea să își expună cauza în fața instanței, în condiții care să nu o dezavantajeze în mod semnificativ față de partea adversă. Apelul, cale de atac cu caracter devolutiv, provoacă o nouă judecată în fond, atât cu privire la problemele de fapt, cât și cu privire la cele de drept. Partea care nu a fost legal citată la judecarea fondului și al cărei apel a fost admis va putea prezenta în fața instanței de apel, care va reține cauza în vederea judecării, toate motivele, mijloacele de apărare și dovezile arătate în motivarea apelului. Așadar, procedura apelului asigură egalitatea părților și egalitatea mijloacelor de apărare aflate la dispoziția acestora *(Decizia nr. 320 din 14 septembrie 2004, M. Of. nr. 1027 din 8 noiembrie 2004)*.

44. Semnificația art. 21 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia accesul la justiție nu poate fi îngrădit prin lege, este aceea că nu se poate exclude de la exercițiul drepturilor procesuale nicio categorie sau grup social. Însă legiuitorul poate institui, în considerarea unor situații deosebite, reguli speciale de procedură, precum și modalități particulare de exercitare a drepturilor procedurale, astfel încât accesul liber la justiție nu înseamnă accesul, în toate cazurile, la toate structurile judecătorești și la toate căile de atac. În consecință, instituirea unor reguli speciale privind exercitarea căilor de atac nu contravine prevederilor constituționale cuprinse în art. 21 privind accesul liber la justiție, atât timp cât părților interesate le este asigurată posibilitatea de a formula o cale de atac împotriva hotărârii judecătorești considerate defavorabilă *(Decizia nr. 572 din 3 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1144 din 19 decembrie 2005)*.

45. În situația în care părților nu le este deschisă calea de atac a apelului, apare firesc ca instanța să poată cerceta sub toate aspectele cauza dedusă judecății. Această posibilitate, coroborată cu principiul rolului activ al judecătorului, este menită să asigure părților o judecată echitabilă și să conducă instanța la cercetarea și aprecierea tuturor

aspectelor relevante pentru pronunțarea unei soluții *(Decizia nr. 49 din 20 ianuarie 2011, M. Of. nr. 186 din 17 martie 2011)*.

46. Restrângerea sferei titularilor contestației în camera preliminară doar la procuror și inculpat determină încălcarea dreptului de acces la justiție – consacrat de art. 21 din Legea fundamentală și de art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale – al părții civile și părții responsabile civilmente, având în vedere faptul că, astfel cum a reținut Curtea, rezultatul procedurii în camera preliminară referitor la stabilirea legalității administrării probelor și a efectuării actelor procesuale de către organele de urmărire penală are o influență directă asupra desfășurării judecății pe fond, putând să fie decisiv pentru stabilirea vinovăției/nevinovăției inculpatului. Curtea reține că partea civilă, precum și partea responsabilă civilmente trebuie să aibă posibilitatea, ca și inculpatul și procurorul, de a contesta cele statuate de către judecătorul de cameră preliminară prin încheierea pronunțată în condițiile art. 346 alin. (1) din Codul de procedură penală referitor la modul de soluționare a cererilor și excepțiilor, precum și împotriva soluțiilor de restituire a cauzei la parchet – în caz de constatare a unor neregularități ale actului de sesizare; excluderea totală a probelor administrate în cursul urmăririi penale; neremedierea, în termen, de către parchet a neregularităților actului de sesizare – ori cu privire la cazurile în care judecătorul a exclus una sau mai multe probe administrate sau a constatat nulitatea actelor de urmărire penală efectuate cu încălcarea legii, în condițiile în care probele excluse nu pot fi avute în vedere la judecata în fond a cauzei. Totodată, având în vedere, pe de o parte, influența pe care procedura camerei preliminare o are asupra fazelor de judecată ulterioare, iar, pe de altă parte, faptul că soluțiile prevăzute la art. 346 alin. (3)-(5) din Codul de procedură penală vizează toate părțile din proces, Curtea reține că și persoanei vătămate, fiind subiect pasiv special în cazul săvârșirii a numeroase fapte prevăzute de legea penală, ca subiect al conflictului de drept penal care face obiectul procesului penal, trebuie să i se dea posibilitatea de a formula contestație în camera preliminară împotriva încheierii prevăzute la art. 346 alin. (1) din Codul de procedură penală, atât cu privire la modul de soluționare a cererilor și a excepțiilor, precum și împotriva soluțiilor prevăzute la art. 346 alin. (3)-(5) din același cod. Aceasta, de vreme ce poziția procesuală a persoanei vătămate este de subiect procesual activ în latura penală, având dreptul de a efectua, în etapa fondului camerei preliminare, ca și partea civilă și partea responsabilă civilmente, acte procesuale potrivit art. 81 din Codul de procedură penală – respectiv dreptul de a propune administrarea de probe de către organele judiciare, de a ridica excepții și de a pune concluzii, de a formula orice alte cereri ce țin de soluționarea laturii penale a cauzei și de a consulta dosarul. În consecință, dispozițiile art. 347 alin. (1) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale, fiind contrare prevederilor constituționale referitoare la liberul acces la justiție, atâta vreme cât nu dau dreptul și persoanei vătămate, părții civile și părții responsabile civilmente să formuleze contestație cu privire la modul de soluționare a cererilor și a excepțiilor, precum și împotriva soluțiilor prevăzute la art. 346 alin. (3)-(5) *(Decizia nr. 631 din 8 octombrie 2015, M. Of. nr. 831 din 6 noiembrie 2015)*.

47. Scopul recursului constă în asigurarea unui control judecătoresc al legalității și al aflării adevărului în judecarea și soluționarea cauzelor penale de prima instanță și de instanța de apel, aspect de natură să contribuie la îndeplinirea exigențelor care condiționează într-o societate democratică procesul echitabil *(Decizia nr. 539 din 7 decembrie 2004, M. Of. nr. 61 din 18 ianuarie 2005)*.

48. Contestația în anulare este o cale extraordinară de atac cu o natură juridică mixtă, atât de anulare, având în vedere scopul urmărit, cât și de retractare, fiind de competența instanței

a cărei hotărâre se vrea a fi anulată. Fiind o cale extraordinară de atac, contestația în anulare poate fi exercitată numai împotriva hotărârilor penale definitive, restul condițiilor și motivele pentru care poate fi invocată fiind strict și limitativ prevăzute de către legiuitor. În acest context, prevederile art. 426 lit. b) din Codul de procedură penală stabilesc că împotriva hotărârilor penale definitive se poate face contestație în anulare când inculpatul a fost condamnat, deși existau probe cu privire la o cauză de încetare a procesului penal. Conform art. 396 alin. (6) din Codul de procedură penală, încetarea procesului penal se pronunță în cazurile prevăzute la art. 16 alin. (1) lit. e)-j) din același cod, respectiv când lipsește plângerea prealabilă, autorizarea sau sesizarea organului competent ori o altă condiție prevăzută de lege, necesară pentru punerea în mișcare a acțiunii penale; când a intervenit amnistia sau prescripția, decesul suspectului ori al inculpatului persoană fizică sau s-a dispus radierea suspectului ori inculpatului persoană juridică; când a fost retrasă plângerea prealabilă, în cazul infracțiunilor pentru care retragerea acesteia înlătură răspunderea penală, a intervenit împăcarea ori a fost încheiat un acord de mediere în condițiile legii; când există o cauză de nepedepsire prevăzută de lege; când există autoritate de lucru judecat; sau în condițiile în care a intervenit un transfer de proceduri cu un alt stat, potrivit legii. Având însă în vedere natura mixtă a căii extraordinare de atac a contestației în anulare, respectiv cea de anulare și cea de retractare, mai sus arătată, Curtea reține că reglementarea motivului de contestație în anulare criticat prin prezenta excepție [art. 426 lit. b) din Codul de procedură penală – n.a.] nu este de natură a încălca dreptul la un proces echitabil, prevăzut la art. 21 alin. (3) din Constituție. În acest sens, Curtea constată că, chiar dacă procedura reglementată prin textul criticat ar putea presupune administrarea unor noi probe sau reevaluarea unor probe existente, participanții la procesul penal beneficiază, prin aplicarea dispozițiilor art. 431 și art. 432 din Codul de procedură penală, de toate garanțiile procesuale pe care le presupune dreptul la un proces echitabil *(Decizia nr. 514 din 7 iulie 2015, M. Of. nr. 737 din 1 octombrie 2015)*.

49. Faptul că revizuirea se poate exercita numai în anumite cazuri, strict și limitativ prevăzute de legiuitor, este determinat de caracterul acesteia de cale extraordinară de atac și nu împiedică părțile interesate de a apela la instanțele judecătorești, de a fi apărate, de a promova căile de atac ordinare prevăzute de lege și de a se prevala de garanțiile procesuale care condiționează un proces echitabil. Posibilitatea exercitării căii de atac extraordinare a revizuirii reprezintă o garanție în plus a eliminării pericolului neîndreptării erorilor judiciare, în concordanță cu imperativele dreptului la un proces echitabil, iar nu o încălcare a acestui drept *(Decizia nr. 250 din 15 iunie 2004, M. Of. nr. 728 din 12 august 2004)*.

50. Dispozițiile legale criticate [art. 121 alin. (2) din Legea nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, republicată, în prezent abrogată – n.a.], care nu permit exercitarea căilor extraordinare de atac în materie electorală, nu încalcă liberul acces la justiție și nici dreptul la un proces echitabil, procedura instituită prin textul de lege criticat având în vedere soluționarea procesului cu celeritate, întrucât, în absența ei, aplicarea regulilor de drept comun ar fi de natură să împiedice desfășurarea procedurilor electorale aflate în curs și ar genera o stare de incertitudine cât privește raporturile juridice stabilite printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă, afectând pentru un timp îndelungat rezultatul alegerilor. Curtea a mai stabilit că, în materie electorală, revizuirea [sau orice cale extraordinară de atac, cum este, în cazul de față, contestația în anulare – n.a.] nu își găsește rațiunea, întrucât este vorba despre evenimente temporare și ireversibile, așa cum sunt alegerile locale, astfel că prin introducerea căii revizuirii nu s-ar mai atinge nicio finalitate, nu s-ar mai

putea oferi nicio satisfacție revizuentului, chiar în ipoteza revizuirii hotărârii contestate. Așadar, din cauza imposibilității fizice de restabilire a situației anterioare, legiuitorul a apreciat că nu este necesar să mai reglementeze posibilitatea introducerii de căi de atac în cazul contenciosului electoral *(Decizia nr. 159 din 20 martie 2014, M. Of. nr. 355 din 14 mai 2014)*.

51. Regula exercitării căilor de atac împotriva încheierilor numai odată cu hotărârea prin care s-a soluționat fondul cauzei se impune pentru asigurarea desfășurării procesului cu celeritate, într-un termen rezonabil, exigență recunoscută cu valoare de principiu atât în sistemul nostru constituțional, cât și în Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care consacră la art. 6 parag. 1 dreptul oricărei persoane „la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale". Sub acest aspect, prin posibilitatea exercitării căilor de atac împotriva hotărârilor judecătorești prin care se soluționează fondul cauzei, este asigurat accesul liber la justiție *(Decizia nr. 121 din 1 martie 2005, M. Of. nr. 239 din 22 martie 2005)*.

52. Dispozițiile art. 6 parag. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu cuprind cerința ca instanța care judecă litigiile în primă instanță să aibă în compunere un anumit număr de judecători, ci lasă libertate autorității legiuitoare naționale să instituie acea instanță independentă și imparțială, care să asigure judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzelor. Judecarea cauzelor în complet colegial sau în complet format dintr-un singur judecător nu este de natură, prin ea însăși, să încalce drepturile cetățenilor sau accesul acestora la justiție, deoarece hotărârile pronunțate au aceeași putere juridică pentru toate părțile în proces, indiferent de numărul judecătorilor care le-au pronunțat *(Decizia nr. 130 din 1 martie 2005, M. Of. nr. 468 din 2 iunie 2005)*.

53. Judecarea recursului de către aceeași instanță care a soluționat apelul nu constituie în sine o prezumție a lipsei de imparțialitate a judecătorilor care se pronunță asupra recursului. Cele două căi de atac – apelul și recursul – sunt guvernate de reguli procedurale distincte, menite să asigure realizarea dreptului la un proces echitabil, chiar și în situația judecării recursului de către aceeași instanță care a judecat, în temeiul normelor de competență anterioare, apelul împotriva hotărârii judecătoriei *(Decizia nr. 318 din 14 iunie 2005, M. Of. nr. 730 din 11 august 2005)*.

54. Stabilirea, în unele situații, a competenței teritoriale alternative nu aduce atingere, sub nicio formă, dreptului părților de a beneficia de un proces echitabil și nu afectează imparțialitatea justiției *(Decizia nr. 858 din 24 iunie 2010, M. Of. nr. 604 din 26 august 2010)*.

55. Instituirea unor reguli de competență după calitatea persoanei nu îngrădește dreptul persoanelor de a se adresa instanțelor judecătorești și de a beneficia de drepturile și garanțiile procesuale instituite prin lege, în cadrul unui proces public, judecat de către o instanță independentă, imparțială și stabilită prin lege, într-un termen rezonabil, condiții care sunt asigurate și în situația judecării cauzelor în primă instanță de către curțile de apel. De asemenea, din punct de vedere terminologic, noțiunea de „tribunal independent și imparțial" are un caracter autonom, fiind dezvoltată în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Astfel, această noțiune trebuie privită în sensul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Substanța garanției în discuție este dată de „dreptul la un tribunal" ca drept de acces la justiție sau la un judecător. După cum a decis instanța europeană de contencios al drepturilor omului, un „tribunal" se caracterizează, în sens material, prin rolul său jurisdicțional, acela de a tranșa, pe baza normelor legale aplicabile și după o procedură organizată, orice litigiu dat în competența sa. În același timp, el trebuie să îndeplinească un ansamblu de condiții,

precum organizarea tribunalului prin lege, independența și durata mandatului membrilor săi, precum și imparțialitatea și existența altor garanții de procedură (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 22 iunie 2000, pronunțată de Curtea de la Strasbourg în cauza *Coëme și alții c. Belgiei*, § 99). Or, faptul că un judecător de la nivelul curților de apel poate fi judecat de către un complet constituit în cadrul aceleiași instanțe înlătură dubiile referitoare la imparțialitate, câtă vreme acestea sunt organizate potrivit Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată în M. Of. nr. 827 din 13 septembrie 2005, și beneficiază, în acord cu art. 35 alin. (2) din aceeași lege, de complete specializate pentru cauze penale. Totodată, potrivit art. 53 alin. (1) din Legea nr. 304/2004, „repartizarea cauzelor pe complete de judecată se face în mod aleatoriu, în sistem informatizat", iar, în acord cu art. 124 alin. (3) din Constituție, „Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii", obligațiile lor fiind cele stabilite prin Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor. De aceea, ca o garanție în plus, pentru înlăturarea oricăror suspiciuni de parțialitate, legiuitorul român a prevăzut în Titlul IV „Răspunderea judecătorilor și procurorilor" al Legii nr. 303/2004 cazurile și condițiile care atrag răspunderea judecătorilor și procurorilor *(Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, M. Of. nr. 886 din 5 decembrie 2014)*.

56. Obținerea în mod legal a probelor este o garanție a dreptului la un proces echitabil, iar remediul împotriva nerespectării acestei garanții este interzicerea folosirii probelor astfel obținute. Obținerea în mod legal a probelor, garanție a dreptului la un proces echitabil, reprezintă un standard mai favorabil cetățeanului decât cel fixat prin jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în privința probelor obținute ilegal. Potrivit acestei jurisprudențe, se reține că analiza Curții Europene a Drepturilor Omului vizează caracterul echitabil al procedurii în ansamblul său, care include și analiza modului în care au fost obținute probele, întrucât art. 6 din Convenție nu stabilește reguli cu privire la admisibilitatea probelor, aspect care, în mod primar, ține de legislația națională, astfel încât sarcina Curții nu este aceea de a determina dacă anumite probe au fost obținute nelegal, ci de a stabili dacă o asemenea „nelegalitate" a dus la încălcarea unui alt drept protejat prin Convenție *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

57. Faptul că instanța este cea care apreciază cu privire la concludența și utilitatea probelor propuse de părți, inclusiv cu privire la prezentarea mijloacelor materiale de probă, nu aduce nicio atingere dreptului la un proces echitabil, câtă vreme instanța are obligația de a motiva admiterea sau respingerea cererii pentru administrarea unei probe. Obligația impusă de legiuitor constituie o garanție a dreptului la un proces echitabil, permițând părții ca, în cunoștință de cauză, să își exercite drepturile procesuale și, eventual, să promoveze căile de atac prevăzute de lege, atunci când apreciază că respingerea sau admiterea unei probe s-a realizat cu încălcarea dispozițiilor legale *(Decizia nr. 82 din 27 ianuarie 2011, M. Of. nr. 148 din 21 martie 2011)*.

58. Chiar dacă probele nu sunt percepute în totalitate „nemijlocit" de către noul complet de judecată, administrarea acestora, realizată în condiții de publicitate și contradictorialitate, precum și consemnarea în scris a tuturor actelor procesuale constituie suficiente garanții pentru ca părții să nu îi fie încălcat dreptul la un proces echitabil prin schimbarea completului de judecată până la începerea dezbaterilor *(Decizia nr. 343 din 21 septembrie 2004, M. Of. nr. 980 din 25 octombrie 2004)*.

59. Faptul că instanța de recurs nu poate administra probe testimoniale noi nu constituie o încălcare a dreptului la un proces echitabil. În cazul în care se constată că sunt necesare probe noi, instanța poate să admită recursul și să dispună rejudecarea cauzei de către instanța de recurs *(Decizia nr. 76 din 27 ianuarie 2011, M. Of. nr. 133 din 22 februarie 2011)*.

60. Curtea de la Strasbourg, în cauza *Klimentyev c. Rusiei* din 16 noiembrie 2006, a statuat că, pentru a asigura dreptul la un proces echitabil, este esențial ca toate probele să fie prezentate de față cu acuzatul, în cadrul unei audieri publice, pentru a se putea oferi contraargumente. Acest lucru nu înseamnă totuși că declarațiile martorilor trebuie făcute în fața tribunalului pentru a fi admise ca mijloace de probă. Utilizarea declarațiilor din faza de instrucție penală a cazului nu încalcă, în principiu, art. 6 parag. 3 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, atât timp cât se respectă dreptul la apărare. De regulă, acest drept impune ca acuzatul să aibă ocazia de a pune întrebări martorului care depune mărturie împotriva sa, fie atunci când face aceste declarații, fie într-un stadiu ulterior al procedurilor *(Decizia nr. 410 din 10 aprilie 2008, M. Of. nr. 338 din 1 mai 2008)*.

61. Conceptul de proces echitabil, consacrat și de art. 6 parag. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, presupune judecarea cauzei în fața unei instanțe independente și imparțiale, singura în măsură să decidă cu privire la necesitatea tuturor aspectelor menite să slujească actului de înfăptuire a justiției prin aflarea adevărului. Iată de ce este lipsit de relevanță că, în materie penală, părțile nu pot da expertului explicații decât mediat. În plus, partea interesată poate să ceară numirea unui expert-parte sau poate formula cereri și depune memorii de natură să justifice, între altele, dispunerea de către instanță ori de către organul de urmărire penală a efectuării unui supliment de expertiză sau chiar a unei noi expertize *(Decizia nr. 307 din 23 martie 2010, M. Of. nr. 287 din 3 mai 2010)*.

62. Dreptul de a nu se autoincrimina presupune ca, într-un proces penal, acuzarea să își dovedească și să își formuleze învinuirea fără a recurge la probe obținute prin metode coercitive sau opresive, contrar voinței acuzatului (cauza *Saunders c. Regatului Unit*, 1996). Faptul că, în condițiile legii, procesele-verbale încheiate de alte organe decât cele de urmărire penală sau instanța de judecată pot constitui mijloace de probă nu este de natură să aducă nicio atingere dreptului părților la un proces echitabil, câtă vreme, în vederea aflării adevărului, aceste acte pot fi combătute cu orice alte probe propuse de părți *(Decizia nr. 331 din 28 iunie 2005, M. Of. nr. 675 din 28 iulie 2005)*.

63. Refuzul de a face declarații prin care persoana se autoincriminează este un drept de procedură, consacrat la art. 118 din Codul de procedură penală, potrivit căruia „Declarația de martor dată de o persoană care, în aceeași cauză, anterior declarației a avut sau, ulterior, a dobândit calitatea de suspect ori inculpat nu poate fi folosită împotriva sa. Organele judiciare au obligația să menționeze, cu ocazia consemnării declarației, calitatea procesuală anterioară". O asemenea garanție este parte a conceptului de proces echitabil; în acest sens, Curtea, prin Decizia nr. 519 din 6 iulie 2017, publicată în M. Of. nr. 879 din 8 noiembrie 2017, § 14, a statuat că „dreptul unui acuzat de a păstra tăcerea cu privire la faptele ce îi sunt reproșate și de a nu contribui la propria sa incriminare reprezintă o garanție implicită, aspecte esențiale ale unei proceduri echitabile în procesul penal. Astfel, Curtea observă că instanța de la Strasbourg a decis în mod constant că, deși art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu menționează expres aceste drepturi, ele reprezintă norme general recunoscute, aflate în centrul noțiunii de «proces echitabil», consacrat de acest text. Rațiunea recunoașterii lor constă, în special, în necesitatea protejării persoanei acuzate de comiterea unei infracțiuni de exercitare a unor presiuni din partea organelor judiciare, pentru a se evita erorile judiciare și pentru a se permite atingerea scopurilor art. 6 din Convenție (în acest sens, Hotărârea pronunțată la 25 februarie 1993 în cauza *Funke c. Franței*, § 44, Hotărârea din 8 februarie 1996, pronunțată în cauza *John Murray c. Regatului Unit*, § 45, Hotărârea

din 17 decembrie 1996, pronunțată în cauza *Saunders c. Regatului Unit*, § 68, Hotărârea din 20 octombrie 1997, pronunțată în cauza *Serves c. Franței*, § 46, Hotărârea din 21 decembrie 2000, pronunțată în cauza *Heaney și McGuinness c. Irlandei*, § 40). Când instanța de la Strasbourg examinează dacă procedura a încălcat privilegiul de a nu se autoincrimina, aceasta procedează la examinarea naturii și gradului de constrângere utilizate, existența unei garanții corespunzătoare în cadrul procedurii și modul în care materialul probator astfel obținut este utilizat (Hotărârea din 21 decembrie 2000, pronunțată în cauza *Heaney și McGuinness c. Irlandei*, §§ 54-55). Totodată, Curtea de la Strasbourg a decis că dreptul de a nu contribui la propria incriminare este strâns legat de prezumția de nevinovăție, înscrisă în art. 6 parag. 2 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. În acest sens s-a statuat că prezumția de nevinovăție tinde a proteja o persoană învinuită de săvârșirea unei fapte penale împotriva unui verdict de culpabilitate ce nu a fost stabilit în mod legal și privește ansamblul procedurii penale litigioase, fiind inclus, astfel, și modul de administrare a probelor. Așadar, prezumția de nevinovăție privește și regimul probator, fiind un element esențial al dreptului la un proces echitabil". Curtea a mai reținut că „admiterea probelor autoincriminatoare în procesul penal în raport cu o persoană care depune mărturie și care, anterior sau ulterior acestei declarații, a avut sau a dobândit calitatea de suspect ori inculpat, ca și excluderea declarațiilor autoincriminante ale martorului în raport cu un alt acuzat, ar fi de natură a afecta corectitudinea procesului penal și a discredita activitatea de înfăptuire a justiției" (§ 17). Prin urmare, textul analizat [art. I pct. 41 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, precum și a Legii nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, cu referire la art. 273 alin. (4) din Codul penal – n.a.] nu are legătură cu infracțiunea de mărturie mincinoasă și, astfel, nu se poate regăsi în cuprinsul art. 273 din Codul penal. Refuzul de a declara în sensul solicitat de organele judiciare sau modificarea și retractarea declarației care a fost dată prin exercitarea unor presiuni de orice fel asupra martorului reprezintă, în planul dreptului material, aplicații ale cauzelor de neimputabilitate prevăzute la art. 24 și art. 25 din Codul penal („Constrângerea fizică" și „Constrângerea morală"). Acestea reflectă, din perspectivă procesuală, abateri de la art. 101 din Codul de procedură penală, referitor la principiul loialității administrării probelor, text potrivit căruia „este oprit a se întrebuința violențe, amenințări ori alte mijloace de constrângere, precum și promisiuni sau îndemnuri în scopul de a se obține probe". Prin urmare, în acest caz, în plan procesual, este incident art. 102 alin. (2) din Codul de procedură penală, conform căruia „Probele obținute în mod nelegal nu pot fi folosite în procesul penal", iar în plan material art. 280 alin. (2) din Codul penal, potrivit căruia „Cu aceeași pedeapsă [de la 2 la 7 ani] se sancționează producerea, falsificarea ori ticluirea de probe nereale de către un organ de cercetare penală, un procuror sau un judecător". Proba astfel obținută nu poate fi folosită în procesul penal în care martorul a fost audiat, iar cel ce l-a determinat pe martor să declare în felul menționat urmează el însuși să răspundă penal. De aceea, în ipoteza dată nu mai trebuie să existe o prevedere care să indice faptul că declarația astfel dată este sau nu mărturie mincinoasă, din moment ce martorul săvârșește fapta prevăzută de legea penală în condițiile celor două cauze de neimputabilitate. Aceasta, pentru că, potrivit art. 23 din Codul penal, o asemenea faptă comisă în condițiile date nu constituie infracțiune. Prin urmare, aspectele normativizate sunt mai degrabă aspecte de interpretare a legii penale, fără conținut normativ novator. Simpla divergență de mărturii în cadrul unui proces, dacă nu există probe directe din care să rezulte caracterul

mincinos și de rea-credință al acestora, în mod evident nu întrunește elementele de tipicitate ale infracțiunii de mărturie mincinoasă. Astfel, art. 273 alin. (1) trebuie coroborat cu art. 16 alin. (6) din Codul penal („Fapta constând într-o acțiune sau inacțiune constituie infracțiune când este săvârșită cu intenție. Fapta comisă din culpă constituie infracțiune numai când legea o prevede în mod expres"), or, simplele divergențe de mărturii nu implică o intenție în sensul de a face afirmații mincinoase ori de a nu spune tot ce știe în legătură cu faptele sau împrejurările esențiale cu privire la care este întrebat *(Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 97 din 7 februarie 2019)*.

64. Plata cheltuielilor judiciare în condițiile prevăzute de Codul de procedură penală nu încalcă dreptul la un proces echitabil, deoarece, de regulă, sumele necesare sunt avansate de stat, iar în cazurile în care se solicită ca plata să o facă părțile chiar în cursul procesului, de exemplu, în cazul unor expertize solicitate de părțile civile ori de părțile responsabile civilmente, refuzul plății nu împiedică desfășurarea procesului și nu înlătură obligarea organului judiciar de a soluționa cauza în mod corect, echitabil, cu respectarea tuturor garanțiilor procesuale stabilite de lege *(Decizia nr. 131 din 3 martie 2005, M. Of. nr. 304 din 12 aprilie 2005)*.

65. Procedura desfășurată de către comisia de cercetare a averilor, activitatea sa, finalizată prin actul intitulat „ordonanță motivată", ce constituie, după caz, actul de sesizare a secției de contencios administrativ a curții de apel competente, nu prezintă elemente de natură a imprima comisiei de cercetare caracterul unei jurisdicții speciale administrative. Potrivit art. 2 alin. (1) lit. e) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004, cu modificările și completările ulterioare, jurisdicție administrativă specială semnifică „activitatea înfăptuită de o autoritate administrativă care are, conform legii organice speciale în materie, competența de soluționare a unui conflict privind un act administrativ, după o procedură bazată pe principiile contradictorialității, asigurării dreptului la apărare și independenței activității administrativ-jurisdicționale". Curtea Constituțională a reținut în jurisprudența sa (a se vedea, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 220 din 6 mai 2004, M. Of. nr. 539 din 16 iunie 2004) că „jurisdicțiile speciale administrative" reprezintă o activitate jurisdicțională realizată de un organ de jurisdicție ce funcționează în cadrul unei instituții a administrației publice sau al unor autorități administrative autonome, care se realizează conform procedurii imperative prevăzute într-o lege specială, procedură asemănătoare cu cea a instanțelor de judecată, desfășurată însă paralel și separat de aceasta. Or, Comisia de cercetare a averilor este un organ colegial, compus din doi judecători și un procuror, o structură înființată pe lângă fiecare curte de apel, având rolul de cercetare prealabilă a celor sesizate de Agenția Națională de Integritate prin raportul de evaluare, fără a fi ea însăși o „autoritate administrativă" sau să funcționeze pe lângă o astfel de autoritate și care să soluționeze un „conflict" – adică să spună dreptul – printr-un act administrativ-jurisdicțional. Totodată, activitatea de control al averilor persoanelor prevăzute de lege se desfășoară în prealabil celei din fața instanței judecătorești competente, și nu în paralel, iar persoana interesată nu se află în situația de a opta între cele două proceduri, deoarece comisia de cercetare este sesizată exclusiv prin raportul de evaluare al Agenției Naționale de Integritate. Aceasta nu înseamnă însă că este încălcat caracterul facultativ al jurisdicțiilor speciale administrative, așa cum consideră autorii excepției, ci că nu ne aflăm într-o asemenea ipoteză, a instituirii prin lege a unei astfel de jurisdicții *(Decizia nr. 307 din 5 iunie 2014, M. Of. nr. 579 din 4 august 2014)*.

66. Principiul publicității reprezintă una dintre garanțiile explicite ale procesului echitabil, consacrată în art. 6 parag. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a liber-

tăților fundamentale, potrivit căruia fiecare persoană are dreptul la judecarea în mod public a cauzei sale. Instanța europeană a statuat că publicitatea procedurilor desfășurate în fața organelor judiciare are ca scop protejarea justițiabililor împotriva unei justiții secrete și că, prin transparența pe care o asigură administrării justiției, publicitatea procedurilor judiciare ajută la realizarea obiectivului esențial al art. 6 parag. 1 din Convenție, respectiv derularea unui proces echitabil în deplină concordanță cu principiile fundamentale ale unei societăți democratice. Principiul publicității vizează dezbaterile propriu-zise ale procesului și pronunțarea hotărârilor și implică dreptul la o ședință publică, cu excepția situațiilor în care circumstanțe excepționale justifică desfășurarea procesului „cu ușile închise". Instanța europeană a decis că renunțarea la publicitate poate fi expresă sau tacită, trebuie să fie neechivocă și să nu pună în discuție un interes public important. Pornind de la aceste premise și ținând seama că procedura de soluționare a cererilor privind desființarea unui înscris falsificat, respectiv confiscarea specială a unui bun antamează fondul cauzei, Curtea Constituțională observă lipsa unei rațiuni care să justifice absența publicității ședinței de judecată în procedura supusă controlului de constituționalitate și, prin urmare, constată că dispozițiile art. 549[1] din Codul de procedură penală contravin prevederilor constituționale ale art. 21 alin. (3) privind dreptul la un proces echitabil *(Decizia nr. 166 din 17 martie 2015, M. Of. nr. 264 din 21 aprilie 2015)*.

67. Potrivit Codului penal, măsura confiscării speciale este o măsură de siguranță, care se poate lua față de o persoană care a comis fapte prevăzute de legea penală, conform art. 2 alin. (1) din Codul penal. Măsurile de siguranță au, în sfera categoriilor juridice, caracterul de sancțiuni de drept penal, în conformitate cu prevederile art. 2 din Codul penal, deoarece pot fi dispuse numai față de persoanele care au săvârșit fapte penale, chiar dacă făptuitorului nu i se aplică o pedeapsă, conform art. 107 alin. (2) și (3) din Codul penal. De altfel, și Curtea Constituțională a statuat că incidența aplicării lor nu este determinată de existența stării de pericol relevate de acea faptă (Decizia nr. 78 din 11 februarie 2014, M. Of. nr. 273 din 14 aprilie 2014). Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că dreptul reclamanților la respectarea bunurilor lor presupune existența unei garanții judiciare eficiente (Decizia din 5 iulie 2001, pronunțată în cauza *Arcuri și alții c. Italiei*). Astfel, din jurisprudența europeană (Hotărârea din 23 septembrie 2008, pronunțată în cauza *Grayson și Barnham c. Regatului Unit*, § 45; Hotărârea din 5 iulie 2001, pronunțată în cauza *Phillips c. Regatului Unit*, §§ 42 și 43; Decizia din 5 iulie 2001, pronunțată în cauza *Arcuri c. Italiei*; Decizia din 27 iunie 2002, pronunțată în cauza *Butler c. Regatului Unit*) se desprinde necesitatea existenței următoarelor garanții: evaluarea trebuie făcută de către o instanță în cadrul unei proceduri judiciare, ce include o audiere publică; apărarea trebuie să aibă acces la dosarul cauzei/comunicarea în avans a argumentelor acuzării; persoanele în cauză trebuie să aibă posibilitatea să administreze probe, să ridice obiecțiile și să prezinte dovezile (fie ele mărturii documentare sau verbale) pe care le consideră necesare; prezumțiile pe care acuzarea se bazează să nu fie absolute, astfel încât ele să poată fi răsturnate de inculpat. Mai mult, în materia confiscării extinse, instanța europeană a statuat că aplicarea practică a diverselor dispoziții naționale privind această măsură de siguranță este compatibilă cu noțiunea de proces echitabil, cu prezumția de nevinovăție, cu protecția proprietății și include confiscarea în cadrul pedepselor penale la care se referă art. 7 din Convenție (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 23 septembrie 2008, pronunțată în cauza *Grayson și Barnham c. Regatului Unit*, § 45, Hotărârea din 5 iulie 2001, pronunțată în cauza *Phillips c. Regatului Unit*, §§ 42 și 43, Hotărârea din 1 martie 2007, pronunțată în cauza *Geerings*

c. Olandei, § 44, precum și Hotărârea din 10 mai 2012, pronunțată în cauza *Sud Fondi srl și alții c. Italiei*, § 52). Așa fiind, Curtea apreciază că procedura desfășurată în fața judecătorului de cameră preliminară care decide cu privire la fondul cauzei, respectiv cu privire la elementele esențiale ale raportului de conflict – faptă, persoană și vinovăție – în ceea ce privește aplicarea măsurii de siguranță a confiscării speciale nu întrunește garanțiile prevăzute de art. 6 parag. 2 și 3 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, așa cum acestea au fost dezvoltate în jurisprudența instanței europene *(Decizia nr. 166 din 17 martie 2015, M. Of. nr. 264 din 21 aprilie 2015)*.

68. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat că instituirea sechestrului nu este o judecată asupra unei acuzații în materie penală în sensul art. 6 din Convenție, deoarece atât stabilirea unor drepturi de creanțe ale unor terți, cât și confiscarea unor bunuri sunt măsuri ce urmează a fi luate ulterior, în cadrul unor proceduri separate (a se vedea Decizia din 18 septembrie 2006, pronunțată în cauza *Mohammad Yassin Dogmoch c. Germaniei*). Mai mult decât atât, chiar și în situația unei acuzații în materie penală, art. 2 parag. 2 din Protocolul nr. 7 adițional la Convenție stabilește că dreptul consacrat de parag. 1 poate face obiectul unor excepții fie în cazul infracțiunilor minore, fie când cel interesat a fost judecat în primă instanță de către cea mai înaltă jurisdicție ori a fost declarat vinovat și condamnat ca urmare a unui recurs împotriva achitării sale. Așa fiind, faptul că de la momentul luării măsurii și până la momentul în care partea are posibilitatea efectivă de a o contesta trece un interval de timp nu este de natură a înlătura ori a diminua caracterul și consecințele ce pot decurge din folosirea căii de atac odată cu fondul, pentru că nu golește de conținut reexaminarea în sine. *A fortiori*, și în situația în care nu ar fi existat o astfel de cale de atac, Curtea constată că nu ar putea fi primită critica referitoare la afectarea drepturilor reclamate, deoarece, potrivit art. 129 din Constituție, „Împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, în condițiile legii". Măsurile asigurătorii sunt o consecință a săvârșirii unei fapte penale și constau în indisponibilizarea temporară a unor bunuri mobile sau imobile prin instituirea unui sechestru asupra lor. Până la dovedirea vinovăției în materie penală, indisponibilizarea instituită prin sechestru nu afectează substanța dreptului avut asupra bunurilor supuse măsurii, întrucât acest lucru se poate realiza numai prin dispozitivul hotărârii care trebuie să cuprindă și cele hotărâte cu privire la măsurile asigurătorii. Așa fiind, indisponibilizarea nu are în vedere drepturi în materie penală în sensul art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, potrivit căruia orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil de către o instanță independentă și imparțială, situație deplin respectată de dispozițiile art. 250 alin. (6) din Codul de procedură penală *(Decizia nr. 207 din 31 martie 2015, M. Of. nr. 387 din 3 iunie 2015)*.

69. Pentru ipoteza în care un judecător este parte într-un proces, Codul de procedură civilă reglementează situația particulară a acestor cauze și pune la dispoziția lui o normă procedurală alternativă, dând posibilitatea reclamantului judecător de a alege între instanțe deopotrivă competente. Astfel, norma cuprinsă în art. 127 alin. (1) din Codul de procedură civilă este un mijloc procedural care urmărește înlăturarea oricărei suspiciuni de soluționare părtinitoare a cauzei datorate calității părții. De asemenea, dispoziția legală menționată, la alin. (2), reglementează și situația pârâtului judecător. Astfel, în cazul în care cererea se introduce împotriva unui judecător care își desfășoară activitatea la instanța competentă să judece cauza, reclamantul poate sesiza una dintre instanțele judecătorești de același grad aflate în circumscripția oricăreia dintre curțile de apel învecinate cu curtea de apel în a cărei circumscripție se află instanța care ar fi fost

competentă, potrivit legii. Art. 127 din Codul de procedură civilă apare astfel ca fiind alternativa la instituția strămutării, în ipoteza aplicării sale nemaifiind necesară sesizarea curții de apel sau a instanței supreme, după caz, pentru a se pronunța asupra cererii de strămutare a procesului civil pe motiv de bănuială legitimă cu privire la lipsa de imparțialitate a judecătorilor din cauza calității părților *(Decizia nr. 558 din 16 octombrie 2014, M. Of. nr. 897 din 10 decembrie 2014)*.

70. Infracțiunea de trafic de stupefiante, care face obiectul prezentei excepții de neconstituționalitate [referitoare la dispozițiile art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală – n.a.], nu se regăsește definită în cuprinsul Codului penal sau al unei legi speciale. Sensul noțiunii de „trafic de stupefiante", folosită de legiuitor în textul criticat, ar putea fi dedus doar prin interpretarea coroborată a dispozițiilor legale analizate, respectiv art. 2 lit. d) din Legea nr. 339/2005 [privind regimul juridic al plantelor, substanțelor și preparatelor stupefiante și psihotrope – n.a.] și pct. I (1) din anexa la Legea nr. 43/2000 [privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri – n.a.], precum și art. 1 lit. b) și art. 2-10 din Legea nr. 143/2000. Or, lipsa unei definiții clare a infracțiunii de „trafic de stupefiante" este de natură a genera interpretări diferite de către instanțele de judecată, cu ocazia aplicării dispozițiilor art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală, în contextul dispunerii măsurii arestării preventive. În același timp, Curtea reține că măsura arestării preventive, prevăzută la art. 223-240 din Codul de procedură penală, este o măsură preventivă privativă de libertate, a cărei esență este restrângerea libertății individuale, prevăzută la art. 23 din Constituție, și executarea ei într-un centru de detenție. În consecință, dispunerea măsurii arestării preventive determină și restrângerea altor drepturi fundamentale, precum libera circulație (art. 25 din Constituție), dreptul la viață intimă, familială și privată (art. 26 din Constituție), accesul la cultură (art. 33 din Constituție), dreptul de asociere (art. 40 din Constituție) etc. (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 712 din 4 decembrie 2014, M. Of. nr. 33 din 15 ianuarie 2015, § 20). Din modalitatea de reglementare a măsurii arestului preventiv Curtea reține că aceasta este măsura preventivă cea mai intruzivă dintre cele prevăzute de Codul de procedură penală. Curtea constată că, fiind cea mai intruzivă dintre măsurile preventive, dispunerea măsurii arestului preventiv trebuie să se realizeze într-un cadru normativ clar, precis și previzibil, atât pentru persoana supusă acestei măsuri, cât și pentru organele de urmărire penală și pentru instanțele de judecată. În caz contrar, s-ar ajunge la posibilitatea limitării într-un mod aleatoriu/subiectiv a unuia dintre drepturile fundamentale esențiale într-un stat de drept: libertatea individuală. De aceea, cerințele privind calitatea, precizia și previzibilitatea legii, în acest context normativ, influențează, în mod direct și nemijlocit, dreptul persoanei la un proces echitabil, privit ca o garanție, în acest caz, a libertății individuale. Este îndeobște admis, fiind reglementat prin dispozițiile art. 23 din Constituție, că libertatea individuală nu este absolută, însă limitarea sa trebuie să se facă cu respectarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) și ale art. 21 alin. (3) din Legea fundamentală, iar gradul de precizie a termenilor și noțiunilor folosite trebuie să fie unul ridicat, dată fiind natura dreptului fundamental limitat. Așadar, standardul constituțional de protecție a libertății individuale impune ca limitarea acesteia să se realizeze într-un cadru normativ care, pe de o parte, să stabilească expres cazurile de limitare a acestei valori constituționale, iar, pe de altă parte, să prevadă într-un mod clar, precis și previzibil aceste cazuri. În concluzie, Curtea reține că lipsa de claritate, precizie și previzibilitate a normei criticate este de natură a încălca dispozițiile art. 21 alin. (3) din Constituție, având în vedere că persoana supusă măsurii arestării preventive nu poate

beneficia de un proces corect și echitabil, de vreme ce norma în cauză poate fi interpretată de către instanțele de judecată cu o marjă largă de apreciere a sferei infracțiunilor pentru care poate fi dispusă această măsură. Or, aprecierile pur subiective trebuie excluse din cadrul ipotezei normative analizate *(Decizia nr. 553 din 16 iulie 2015, M. Of. nr. 707 din 21 septembrie 2015)*.

71. În acord cu art. 4 și art. 7 din Legea nr. 302/2004 [privind cooperarea judiciară internațională în materie penală – n.a.], emiterea unui mandat european de arestare pentru faptele enumerate exhaustiv în art. 96 din lege se duce la îndeplinire potrivit dreptului procesual intern român, cu condiția respectării preeminenței dreptului internațional, interesând cu precădere cooperarea judiciară internațională în materie penală. Așa fiind, nu poate fi primită critica potrivit căreia art. 96 din Legea nr. 302/2004 contravine dreptului la un proces echitabil, deoarece măsura arestării preventive dispusă în vederea predării către un stat membru al Uniunii Europene constituie o măsură privativă de libertate temporară, dispusă în acord cu art. 23 alin. (2) din Constituția României, care satisface pe deplin exigențele constituționale prevăzute de art. 21, partea având la îndemână toate garanțiile procesuale specifice unui proces echitabil, sens în care Curtea enumeră dreptul persoanei arestate de a fi informată cu privire la conținutul mandatului european de arestare, de a fi asistată de un apărător ales sau numit din oficiu, de a fi asistată gratuit de un interpret în cazul în care nu înțelege sau nu vorbește limba română ori dreptul de a formula contestație împotriva hotărârii referitoare la arestare etc. *(Decizia nr. 693 din 20 octombrie 2015, M. Of. nr. 903 din 4 decembrie 2015)*. ✍ Legea nr. 302/2004 a fost republicată în M. Of. nr. 411 din 27 mai 2019, dându-se textelor o nouă numerotare.

72. Procedurile administrativ-jurisdicționale constituie o măsură de protecție a cetățeanului, astfel încât existența unor organe administrative de jurisdicție nu poate să ducă la înlăturarea intervenției instanțelor judecătorești. De aceea, existența unor jurisdicții administrative speciale nu este *ab initio* neconstituțională (cu excepția cazului când ele impun o procedură lipsită de celeritate) și nici contrară art. 6 parag. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (a se vedea Hotărârea din 23 iunie 1981, pronunțată în cauza *Le Compte, van Leuven și de Meyere c. Belgiei*, § 51). Însă acestea nu îndeplinesc cerințele unei instanțe independente și imparțiale în sensul art. 6 parag. 1 din Convenție, astfel încât hotărârile lor trebuie supuse cenzurii instanțelor judecătorești; numai în acest fel sunt îndeplinite cerințele constituționale și convenționale referitoare la dreptul la un proces echitabil (a se vedea, în acest sens, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, spre exemplu, Hotărârea din 9 ianuarie 2013, pronunțată în cauza *Oleksandr Volkov c. Ucrainei*, § 123) *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

73. În condițiile în care legiuitorul constituant derivat din anul 2003 a introdus caracterul facultativ al acestor jurisdicții [administrative – n.a.] și, astfel, a dat posibilitatea cetățeanului de a se adresa direct instanței judecătorești – expresie a dreptului la acces liber la justiție –, nu este admis a se condiționa ulterior, în temeiul unei modificări a Constituției, accesul liber la justiție. Obligativitatea jurisdicțiilor administrative reprezintă o condiționare a acestui acces și, odată eliminată în urma revizuirii Constituției operate în anul 2003, nu mai poate fi reintrodusă în actualul regim constituțional, întrucât ar echivala cu posibilitatea neîngrădită a legiuitorului constituant derivat de a varia, în mod ascendent și, ulterior, descendent, gradul de protecție a cetățeanului sub aspectul drepturilor și libertăților sale. Or, protecția acestuia, în accepțiunea art. 152 alin. (2) din Constituție, poate cunoaște doar o orientare ascendentă *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

74. În prezent, caracterul facultativ al jurisdicțiilor administrative speciale este o garanție a accesului liber la justiție, alegerea – *electa una via* – aparținând cetățeanului. De aceea, eliminarea caracterului facultativ creează premisele instituirii unor jurisdicții administrative obligatorii, ceea ce are drept efect excluderea posibilității cetățeanului de a alege între cele două căi de acces la instanța judecătorească, din moment ce statul va impune urmarea uneia singure ce presupune o procedură administrativ-jurisdicțională obligatorie. Așadar, modificarea propusă este de natură a suprima o garanție a accesului liber la justiție și încalcă limitele revizuirii, prevăzute de art. 152 alin. (2) din Constituție *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

75. Instituirea unei proceduri administrativ-jurisdicționale nu contravine dispozițiilor constituționale atât timp cât decizia organului administrativ de jurisdicție poate fi atacată în fața unei instanțe judecătorești, iar existența unor organe administrative de jurisdicție nu poate să ducă la înlăturarea intervenției instanțelor judecătorești în condițiile legii *(Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, M. Of. nr. 69 din 16 martie 1994; Decizia nr. 284 din 27 martie 2012, M. Of. nr. 344 din 21 mai 2012)*. De asemenea, pe lângă această exigență, desprinsă din jurisprudență, potrivit art. 21 alin. (4) din Constituție, jurisdicțiile speciale administrative trebuie să fie facultative și gratuite *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*. Gratuitatea consacrată de norma constituțională cuprinsă în art. 21 alin. (4) semnifică lipsa oricărei contraprestații pecuniare din partea persoanei care, alegând calea contenciosului administrativ-jurisdicțional, beneficiază gratuit de serviciul prestat de autoritatea administrativ-jurisdicțională *(Decizia nr. 282 din 27 martie 2012, M. Of. nr. 317 din 11 mai 2012)*.

76. Curtea constată că prevederile de lege criticate [art. 5 alin. (7) din O.U.G. nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei – n.a.] introduc o derogare de la principiul constituțional al controlului judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, prin stabilirea termenului de 30 de zile pentru contestarea actelor administrative cu caracter normativ, fără ca această excepție să fie expres prevăzută de art. 126 alin. (6) din Constituție, care se referă, sub acest aspect, doar la actele care privesc raporturile cu Parlamentul și la cele de comandament cu caracter militar. Art. 126 alin. (6) garantează controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, fără nicio distincție între tipul acestora – individual sau normativ. În privința actelor administrative cu caracter normativ, legea specială examinată în cazul de față – O.U.G. nr. 33/2007 – elimină posibilitatea atacării lor în justiție peste termenul imperativ de 30 de zile, derogând de la art. 11 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 și de la art. 126 alin. (6) din Constituție. Or, o asemenea excludere are valențele unei noi excepții referitoare la actele juridice sustrase controlului judecătoresc pe calea contenciosului administrativ, ceea ce determină încălcarea art. 21, art. 52 și a art. 126 alin. (6) din Legea fundamentală *(Decizia nr. 136 din 10 martie 2015, M. Of. nr. 315 din 8 mai 2015)*.

77. Termenul rezonabil este un concept esențialmente variabil, iar aprecierea sa se face în raport cu circumstanțele cauzei. În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a enunțat, în jurisprudența sa, 3 criterii în funcție de care acesta poate fi stabilit: 1) complexitatea cauzei; 2) comportamentul reclamanților și cel al autorităților competente; 3) miza litigiului pentru părțile în cauză (în acest sens, de exemplu, Hotărârea din 19 mai 2015, pronunțată în cauza *Parohia Greco-Catolică Lupeni și alții c. României*, § 97, Hotărârea din 10 ianuarie 2008, pronunțată în cauza *Karamitrov și alții c. Bulgariei*, § 54, sau Hotărârea din 19 iunie 2001, pronunțată în *cauza Zwierzyński c. Poloniei*,

§ 41). Aceste criterii sunt opozabile, în primul rând, judecătorului *a quo*, atunci când are de apreciat asupra duratei procedurilor administrative și judiciare specifice unei cauze, până la soluționarea ei definitivă *(Decizia nr. 44 din 31 ianuarie 2017, M. Of. nr. 211 din 28 martie 2017)*.

78. În accepțiunea art. 21 din Constituție, căile de atac împotriva hotărârilor judecătorești pronunțate reprezintă un aspect al accesului liber la justiție și, deși legiuitorul are o marjă de apreciere în configurarea acestora, nu se poate ajunge la eliminarea implicită a unei căi de atac în condițiile în care aceasta este reglementată în fondul activ al legislației. Blocarea accesului la această cale de atac în ipoteza în care excepția de neconstituționalitate a fost respinsă în ultimul grad de jurisdicție reprezintă o încălcare a dreptului la acces liber la justiție prin raportare la folosirea căilor de atac, contrar art. 21 alin. (1) și (2) și art. 129 din Constituție. De asemenea, ținând cont de faptul că echitatea procedurii se evaluează în funcție de garanțiile procesuale de care dispun părțile în litigiu, Curtea constată că textul criticat [art. 21 și art. 24 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară raportate la art. 29 alin. (5) teza a doua din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale – n.a.] încalcă și art. 21 alin. (3) din Constituție privind dreptul la un proces echitabil. (...) Prin urmare, în acest caz particular, în temeiul art. 16 alin. (1), art. 21 alin. (1)-(3) și art. 129 din Constituție, în lipsa unei reglementări exprese cuprinse în art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, cererea de recurs astfel formulată angajează, în mod intrinsec, o competență de recurs pe orizontală, respectiv o judecată realizată de un complet aflat pe același nivel ierarhic. Prin urmare, până la adoptarea soluției legislative corespunzătoare, ca o consecință a prezentei decizii de admitere a excepției de neconstituționalitate, Curtea constată că instanțele judecătorești urmează să aplice în mod direct art. 16 alin. (1), art. 21 alin. (1)-(3) și art. 129 din Constituție, devenind, astfel, competente să soluționeze recursul formulat împotriva hotărârii judecătorești, pronunțată în ultimul grad de jurisdicție, prin care a fost respinsă cererea de sesizare a Curții Constituționale cu o excepție de neconstituționalitate (a se vedea, cu privire la aplicarea directă a Constituției, Decizia nr. 186 din 18 noiembrie 1999, M. Of. nr. 213 din 16 mai 2000, Decizia nr. 774 din 10 noiembrie 2015, M. Of. nr. 8 din 6 ianuarie 2016, Decizia nr. 895 din 17 decembrie 2015, M. Of. nr. 84 din 4 februarie 2016, Decizia nr. 24 din 20 ianuarie 2016, M. Of. nr. 276 din 12 aprilie 2016, § 34, sau Decizia nr. 794 din 15 decembrie 2016, M. Of. nr. 1029 din 21 decembrie 2016, § 37) *(Decizia nr. 321 din 9 mai 2017, M. Of. nr. 580 din 20 iulie 2017)*.

79. Curtea apreciază ca fiind justificată reglementarea, de către legiuitor, în fiecare etapă a procesului penal, a unei căi de atac împotriva hotărârilor și a încheierilor prin care se dispune, în primă instanță, asupra măsurilor preventive. Mai mult, lipsa contestației, în oricare dintre situațiile procesuale în care se dispune cu privire la măsurile preventive, ar echivala cu lipsirea inculpatului de dreptul de acces liber la justiție și de dreptul la apărare, astfel cum acestea sunt reglementate la art. 21 și art. 24 din Constituție. De asemenea, în cazul dispunerii unei măsuri preventive privative de libertate, lipsa căii de atac împotriva hotărârii sau a încheierii prin care aceasta este luată este de natură a încălca dispozițiile art. 23 din Constituție referitoare la libertatea individuală. De altfel, în privința arestării preventive, art. 23 alin. (7) din Constituție prevede că încheierile instanței privind măsura arestării preventive sunt supuse căilor de atac prevăzute de lege. Astfel, textul constituțional anterior menționat indică faptul că trebuie să existe o cale de atac, motiv pentru care legiuitorul este obligat să o reglementeze *(Decizia nr. 437 din 22 iunie 2017, M. Of. nr. 763 din 26 septembrie 2017)*.

80. Astfel cum a reținut Curtea Constituțională în Decizia nr. 641 din 11 noiembrie 2014,

publicată în M. Of. nr. 887 din 5 decembrie 2014, § 38, un aspect fundamental al dreptului la un proces echitabil este acela că, în materie penală, inclusiv elementele ce țin de procedură ar trebui să se desfășoare într-o manieră contradictorie, trebuind să existe egalitate de arme între acuzare și apărare. Dreptul la un proces în contradictoriu înseamnă, într-un caz penal, că atât procurorului, cât și inculpatului trebuie să li se ofere posibilitatea de a avea cunoștință și de a putea aduce observații referitoare la toate probele prezentate sau la observațiile depuse de către cealaltă parte în vederea influențării deciziei instanței (Hotărârea din 16 februarie 2000, pronunțată în cauza *Rowe și Davis c. Regatului Unit*, § 60). Legislația națională poate îndeplini această exigență în diverse maniere, dar metoda adoptată de către aceasta trebuie să garanteze ca partea adversă să fie la curent cu depunerea observațiilor și să aibă posibilitatea veritabilă de a le comenta (Hotărârea din 28 august 1991, pronunțată în cauza *Brandstetter c. Austriei*). Or, examinând dispozițiile art. 345 alin. (1) din Codul de procedură penală, astfel cum au fost modificate prin Legea nr. 75/2016, care stabilesc că judecătorul de cameră preliminară soluționează cererile și excepțiile formulate de părți și persoana vătămată doar pe baza lucrărilor și a materialului din dosarul de urmărire penală și a „oricăror înscrisuri noi prezentate", Curtea constată că părțile și persoana vătămată se află într-o imposibilitate obiectivă de a contesta în mod efectiv legalitatea probelor, când pentru dovedirea nelegalității probatoriului administrat în urmărirea penală se impune administrarea altor probe în afara înscrisurilor noi prezentate de acești subiecți procesuali. Altfel spus, dreptul la apărare și egalitatea de arme sunt înfrânte, atât timp cât, în soluționarea cererilor și excepțiilor formulate, în vederea dovedirii caracterului nelegal al probatoriului administrat în faza de urmărire penală, părțile și persoana vătămată pot solicita și judecătorul de cameră preliminară poate încuviința doar administrarea probei cu „înscrisuri noi prezentate" *(Decizia nr. 802 din 5 decembrie 2017, M. Of. nr. 116 din 6 februarie 2018)*.

81. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, utilizarea probelor obținute în faza instrucției penale nu contravine art. 6 parag. 3 lit. d) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, atât timp cât dreptul la apărare a fost respectat (Hotărârea din 20 septembrie 1993, pronunțată în cauza *Saïdi c. Franței*, §§ 43 și 44, și Hotărârea din 13 octombrie 2005, pronunțată în cauza *Bracci c. Italiei*, §§ 51 și 54). De aceea, utilizarea unei probe așa cum a fost administrată în faza de urmărire penală nu poate fi luată în considerare dacă acuzatul nu a avut posibilitatea, în niciun stadiu al procedurii, să o conteste în mod efectiv. Totodată, în soluționarea plângerilor având ca obiect încălcarea principiilor loialității și legalității utilizării procedeelor probatorii speciale – investigatori, agenți infiltrați –, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat cu privire la necesitatea analizării atente a procedurilor judiciare prin care se produc aceste probe și, în special, cu privire la verificarea respectării cerințelor de contradictorialitate și egalitate a armelor (Hotărârea din 16 februarie 2000, pronunțată în cauza *Jasper c. Regatului Unit*, §§ 50-58, și Hotărârea din 26 octombrie 2006, pronunțată în cauza *Khudobin c. Rusiei*, §§ 133-135). De asemenea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a precizat că, în anumite circumstanțe, autoritățile judiciare pot apela la declarațiile administrate în faza „instrucției", în special în cazul refuzului persoanelor care le-au dat de a le reitera în public de teamă pentru consecințele pe care acestea le-ar putea avea pentru siguranța lor. Dacă inculpatul a avut o ocazie adecvată și suficientă de a contesta astfel de mărturii, în momentul în care sunt făcute ori mai târziu, utilizarea lor nu violează în sine art. 6 parag. 1 și 3 lit. d) din Convenție (Hotărârea din 24 noiembrie 1986, pronunțată în cauza *Unterpertinger c. Austriei*, §§ 31-33, Hotărârea din 20 septembrie 1993,

pronunțată în cauza *Saïdi c. Franței*, §§ 43 și 44, și Hotărârea din 23 aprilie 1997, pronunțată în cauza *Van Mechelen c. Olandei*, § 55). În același fel, în cauza *Schenk c. Elveției*, instanța de la Strasbourg a arătat că este în sarcina sa aprecierea în ansamblu a caracterului echitabil al procesului, și nu excluderea în principiu și *in abstracto* a probelor administrate nelegal. În cauză, s-a constatat că reclamantului i-a fost respectat dreptul la apărare, chiar dacă cererile sale fuseseră respinse, întrucât acesta a putut contesta caracterul nelegal al înregistrărilor, pe motivul că nu fuseseră dispuse de un judecător, și, pe de altă parte, a avut posibilitatea de a tăgădui autenticitatea înregistrărilor și de a se opune la folosirea lor (Hotărârea din 12 iulie 1988, §§ 46-49). De asemenea, în Hotărârea din 12 mai 2000, pronunțată în cauza *Khan c. Regatului Unit*, §§ 34-40, instanța europeană a reținut, în esență, că reclamantul a avut posibilitatea de a contesta în toate gradele de jurisdicție autenticitatea înregistrărilor, precum și posibilitatea folosirii lor ca probe în proces. În aceste împrejurări, Curtea constată că instanța europeană a statuat, în jurisprudența sa, cu privire la necesitatea analizării atente a procedurilor judiciare prin care se administrează probe în procesul penal, la posibilitatea veritabilă, adecvată și suficientă de a contesta legalitatea probatoriilor produse în faza „instrucției" (urmăririi penale), aspecte care presupun, în concret, posibilitatea părților de a utiliza toate mijloacele prevăzute de lege pentru a invoca în apărarea lor fapte sau împrejurări, inclusiv administrarea oricăror mijloace de probă ce ar demonstra nelegalitatea probatoriilor produse de organele de urmărire penală. (...) Curtea reține că – acceptând posibilitatea ca o probă obținută nelegal în urmărirea penală și necercetată în mod efectiv în procedura camerei preliminare să poată sta la baza unei hotărâri de condamnare – s-ar eluda standardul convențional anterior expus, o atare soluție legislativă nefiind proporțională cu obiectivul propus în Expunerea de motive la Proiectul de Lege privind Codul de procedură penală, respectiv „înlăturarea duratei excesive a procedurilor în faza de judecată" și „asigurarea premiselor pentru soluționarea cu celeritate a cauzei în fond". De altfel, instanța de la Strasbourg a reținut în Hotărârea din 11 februarie 2014, pronunțată în cauza *Cēsnieks c. Letoniei*, că utilizarea în cadrul procedurilor penale a probelor obținute prin încălcarea unuia dintre drepturile fundamentale prevăzute de Convenție ridică întotdeauna probleme legate de echitabilitatea procesului penal, chiar dacă admiterea unei asemenea probe nu a fost decisivă în luarea deciziei de condamnare a unei persoane. În concluzie, Curtea constată că dispozițiile art. 345 alin. (1) din Codul de procedură penală, astfel cum au fost modificate prin Legea nr. 75/2016, limitând mijloacele de probă ce pot fi administrate în verificarea conformității probelor administrate în cursul urmăririi penale cu garanțiile de echitabilitate a procedurii, aduc atingere dreptului la apărare și egalității de arme, componentă a dreptului părților și persoanei vătămate la un proces echitabil. Curtea constată că este necesar ca, în procedura de cameră preliminară, verificarea legalității administrării probelor de către organele de urmărire penală să fie realizată, în mod nemijlocit, în contradictoriu cu părțile și persoana vătămată, cu posibilitatea administrării oricăror mijloace de probă *(Decizia nr. 802 din 5 decembrie 2017, M. Of. nr. 116 din 6 februarie 2018)*.

82. Cu privire la rolul procurorului în cadrul procesului penal, Curtea observă că, potrivit prevederilor art. 131 din Constituție, în activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor, exercitându-și atribuțiile prin procurori constituiți în parchete. Astfel, în temeiul dispozițiilor art. 62 alin. (2) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (republicată în M. Of. nr. 827 din 13 septembrie 2005), procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiilor legalității, imparțialității și

controlului ierarhic, iar, în baza prevederilor art. 67 din același act normativ, procurorul participă la ședințele de judecată, în condițiile legii, și are rol activ în aflarea adevărului. În acest sens, dispozițiile art. 55 alin. (3) lit. f) din Codul de procedură penală prevăd atribuția procurorului de a formula și exercita, în cadrul procesului penal, contestațiile și căile de atac prevăzute de lege împotriva hotărârilor judecătorești. Așadar, pornind de la scopul reglementării instituției recursului în casație, și anume îndreptarea erorilor de drept survenite, în soluționarea apelului, prin hotărâri penale definitive care rezolvă fondul cauzei – raportat la cazurile de casare expres și limitativ prevăzute de lege –, precum și de la rolul procurorului, care, așa cum a reținut instanța de contencios constituțional în jurisprudența sa, acționează ca apărător al intereselor generale ale societății, dar și ale părților din proces, în spiritul legalității (Decizia nr. 983 din 8 iulie 2010, M. Of. nr. 551 din 5 august 2010, Decizia nr. 641 din 11 noiembrie 2014, M. Of. nr. 887 din 5 decembrie 2014, § 51, Decizia nr. 2 din 17 ianuarie 2017, M. Of. nr. 324 din 5 mai 2017, § 25, și Decizia nr. 18 din 17 ianuarie 2017, M. Of. nr. 312 din 2 mai 2017, § 25), Curtea apreciază că exigențele art. 131 din Constituție impun legiuitorului să asigure posibilitatea exercitării căii extraordinare de atac a recursului în casație de către procuror, în calitate de titular al acesteia, inclusiv în ceea ce privește hotărârile penale definitive – prin care se soluționează fondul cauzei – pronunțate ca urmare a aplicării procedurii privind recunoașterea învinuirii. Având în vedere cele mai sus arătate, Curtea constată că dispozițiile art. 434 alin. (2) lit. f) din Codul de procedură penală, care exclud posibilitatea atacării cu recurs în casație a soluțiilor pronunțate ca urmare a aplicării procedurii privind recunoașterea învinuirii, încalcă prevederile constituționale ale art. 16 referitor la egalitatea în drepturi, ale art. 21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil, precum și ale art. 131 referitor la rolul Ministerului Public, întrucât, pe de o parte, creează pentru părți o vădită inegalitate de tratament prin împiedicarea accesului la justiție în situația soluționării apelului prin pronunțarea unei hotărâri definitive nelegale ca urmare a aplicării procedurii privind recunoașterea învinuirii, iar, pe de altă parte, lipsesc procurorul de pârghiile necesare exercitării rolului său specific în cadrul procesului penal *(Decizia nr. 651 din 17 octombrie 2017, M. Of. nr. 1000 din 18 decembrie 2017)*.

83. Având în vedere, pe de o parte, motivele de recurs în casație prevăzute de dispozițiile art. 438 alin. (1) din Codul de procedură penală, iar, pe de altă parte, faptul că dispozițiile art. 434 alin. (2) lit. g) din Codul de procedură penală exclud posibilitatea atacării cu recurs în casație a hotărârilor pronunțate ca urmare a admiterii acordului de recunoaștere a vinovăției, reiese că, într-o cauză soluționată definitiv potrivit acestei proceduri simplificate, ar putea rămâne nesancționate aspecte precum: nerespectarea, în cursul judecății, a dispozițiilor privind competența după materie sau după calitatea persoanei, atunci când judecata a fost efectuată de o instanță inferioară celei legal competente, condamnarea inculpatului pentru o faptă care nu este prevăzută de legea penală, neconstatarea grațierii sau aplicarea pedepselor în alte limite decât cele prevăzute de lege. Curtea constată că dispozițiile art. 434 alin. (2) lit. g) din Codul de procedură penală creează, sub aspectul posibilității atacării cu recurs în casație a hotărârii prin care se soluționează fondul cauzei, o vădită inegalitate de tratament juridic între persoane aflate în situații similare, și anume părțile procesului penal, în funcție de procedura de judecată urmată de inculpat/coinculpat – cea obișnuită, respectiv cea referitoare la recunoașterea vinovăției –, fără a exista o justificare obiectivă și rezonabilă, ceea ce atrage încălcarea prevederilor art. 16 din Constituție, care consacră egalitatea în drepturi. Sub aspectul asigurării egalității

cetățenilor în exercitarea drepturilor lor procesuale, inclusiv a căilor de atac, Curtea a statuat în jurisprudența sa că, în instituirea regulilor de acces al justițiabililor la aceste drepturi, legiuitorul este ținut de respectarea principiului egalității cetățenilor în fața legii. Prin urmare, instituirea unor reguli speciale în ceea ce privește căile de atac nu este contrară acestui principiu, atât timp cât ele asigură egalitatea juridică a cetățenilor în utilizarea lor. Principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. El nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice (Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, M. Of. nr. 69 din 16 martie 1994, Decizia nr. 86 din 27 februarie 2003, M. Of. nr. 207 din 31 martie 2003, și Decizia nr. 89 din 27 februarie 2003, M. Of. nr. 200 din 27 martie 2003). Totodată, Curtea a statuat că prevederile art. 16 din Constituție vizează egalitatea în drepturi între cetățeni în ceea ce privește recunoașterea în favoarea acestora a unor drepturi și libertăți fundamentale, nu și identitatea de tratament juridic asupra aplicării unor măsuri, indiferent de natura lor (Decizia nr. 53 din 19 februarie 2002, M. Of. nr. 224 din 3 aprilie 2002, Decizia nr. 1615 din 20 decembrie 2011, M. Of. nr. 99 din 8 februarie 2012, Decizia nr. 323 din 30 aprilie 2015, M. Of. nr. 467 din 29 iunie 2015, § 19, Decizia nr. 540 din 12 iulie 2016, M. Of. nr. 841 din 24 octombrie 2016, § 21, Decizia nr. 2 din 17 ianuarie 2017, M. Of. nr. 324 din 5 mai 2017, § 23, Decizia nr. 18 din 17 ianuarie 2017, M. Of. nr. 312 din 2 mai 2017, § 23, și Decizia nr. 651 din 17 octombrie 2017, M. Of. nr. 1000 din 18 decembrie 2017, § 28). De asemenea, Curtea Constituțională – făcând referire la jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (Hotărârile din 23 iulie 1968, 13 iunie 1979, 28 noiembrie 1984, 28 mai 1985, 16 septembrie 1996, 18 februarie 1999 și, respectiv, 6 iulie 2004, pronunțate în cauzele *„Aspecte privind regimul lingvistic în școlile belgiene" c. Belgiei*, § 10, *Marckx c. Belgiei*, § 33, *Rasmussen c. Danemarcei*, §§ 35, 38 și 40, *Abdulaziz, Cabales și Balkandali c. Regatului Unit*, § 72, *Gaygusuz c. Austriei*, § 42, *Larkos c. Ciprului*, § 29, și, respectiv, *Bocancea și alții c. Republicii Moldova*, § 24) – a reținut că o deosebire de tratament juridic este discriminatorie atunci când nu este justificată în mod obiectiv și rezonabil, aceasta însemnând că nu urmărește un scop legitim sau nu păstrează un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și obiectivul avut în vedere (Decizia nr. 270 din 23 aprilie 2015, M. Of. nr. 420 din 12 iunie 2015, § 25, și Decizia nr. 368 din 30 mai 2017, M. Of. nr. 566 din 17 iulie 2017, § 25). Curtea observă că hotărârile pronunțate ca urmare a admiterii acordului de recunoaștere a vinovăției – ca și hotărârile penale definitive date în procedura de drept comun – dezleagă fondul cauzei și statuează asupra existenței faptei penale și asupra vinovăției inculpatului, rezolvând acțiunea penală. Cu toate acestea, hotărârile pronunțate ca urmare a admiterii acordului de recunoaștere a vinovăției au, sub aspectul posibilității de a fi atacate cu recurs în casație, un regim juridic diferit de cel al hotărârilor penale definitive pronunțate în procedura obișnuită, în sensul că primele nu pot fi atacate cu recurs în casație, în timp ce împotriva celor din urmă poate fi exercitată această cale extraordinară de atac. Astfel, dispozițiile de lege criticate creează, sub aspectul posibilității de a formula recurs în casație, un tratament juridic diferit pentru părțile procesului penal, în funcție de procedura de judecată urmată – cea obișnuită sau cea privind recunoașterea vinovăției –, în condițiile în care recursul în casație reprezintă mijlocul prin care se repară nelegalitățile, având ca obiect verificarea conformității hotărârilor penale definitive – care soluțio-

nează fondul cauzelor – cu regulile de drept aplicabile, în scopul respectării legislației și al uniformizării jurisprudenței. Instanța de casare judecă exclusiv dacă hotărârea atacată este corespunzătoare din punctul de vedere al dreptului, prin instituirea căii extraordinare de atac a recursului în casație, acordându-se, astfel, prioritate principiului legalității în raport cu principiul autorității de lucru judecat. Așadar, din perspectiva interesului de a cere și de a obține îndreptarea erorilor de drept comise la soluționarea apelului, persoane care se află în situații similare, și anume părțile din cauze în care judecata pe fond a fost finalizată cu soluții definitive – de condamnare, renunțare la aplicarea pedepsei sau de amânare a aplicării pedepsei – date cu încălcarea legii au parte de un tratament juridic diferit în ceea ce privește posibilitatea de a formula recurs în casație, în funcție de încheierea sau nu de către inculpat a unui acord de recunoaștere a vinovăției. Mai mult, este posibil ca unii dintre coinculpați să fie judecați după procedura aferentă încheierii unui acord de recunoaștere a vinovăției, iar ceilalți potrivit procedurii de drept comun. Într-o atare situație, în ipoteza existenței – cu privire la toți inculpații – a unuia sau a mai multora dintre cazurile prevăzute de dispozițiile art. 438 alin. (1) din Codul de procedură penală, recursul în casație poate fi declarat numai de către acei coinculpați care au fost judecați după procedura obișnuită. Astfel, dacă, de exemplu, tuturor coinculpaților li se aplică pedepse în alte limite decât cele prevăzute de lege, aceia care au optat pentru încheierea unui acord de recunoaștere a vinovăției vor executa pedepse nelegal aplicate, în timp ce restul coinculpaților au la dispoziție mijlocul procesual prin care se poate remedia această nelegalitate, și anume calea extraordinară de atac a recursului în casație. Prin urmare, dispozițiile art. 434 alin. (2) lit. g) din Codul de procedură penală creează, cu privire la persoane aflate în situații similare, o vădită inegalitate de tratament sub aspectul recunoașterii liberului acces la justiție, în componenta sa referitoare la dreptul la un proces echitabil, această inegalitate nefiind justificată în mod obiectiv și rezonabil, astfel că dispozițiile de lege criticate aduc atingere prevederilor constituționale ale art. 16 referitor la egalitatea în drepturi și ale art. 21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil. Așa cum a statuat Curtea în jurisprudența sa, liberul acces la justiție presupune accesul la mijloacele procedurale prin care justiția se înfăptuiește. Este adevărat că regulile de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești sunt de competența exclusivă a legiuitorului, așa cum rezultă din prevederile art. 126 alin. (2) din Constituție – potrivit căruia „Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege" – și din cele ale art. 129 din Legea fundamentală, în conformitate cu care „Împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, în condițiile legii". Astfel, principiul liberului acces la justiție presupune posibilitatea neîngrădită a celor interesați de a utiliza aceste proceduri în formele și în modalitățile instituite de lege, însă cu respectarea regulii consacrate de art. 21 alin. (2) din Constituție, potrivit căreia nicio lege nu poate îngrădi accesul la justiție, ceea ce semnifică faptul că legiuitorul nu poate exclude de la exercițiul drepturilor procesuale pe care le-a instituit nicio categorie sau grup social (Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, Decizia nr. 540 din 12 iulie 2016, § 22, Decizia nr. 2 din 17 ianuarie 2017, § 24, și Decizia nr. 18 din 17 ianuarie 2017, § 24, decizii citate anterior). Prin urmare, din moment ce legiuitorul a reglementat calea de atac a recursului în casație, acesta trebuie să asigure egalitatea juridică a cetățenilor în utilizarea acestei căi de atac, chiar dacă este una extraordinară (Decizia nr. 369 din 30 mai 2017, § 28, și Decizia nr. 651 din 17 octombrie 2017, § 33, decizii citate anterior). Legiuitorul poate institui un tratament juridic diferit

pentru exercitarea recursului în casație, reglementând anumite situații în care nu se poate formula această cale de atac, însă tratamentul diferențiat nu poate fi doar expresia aprecierii legiuitorului, ci trebuie să se justifice în mod obiectiv și rezonabil, în respectul principiului egalității în drepturi. (...) Având în vedere cele mai sus arătate, Curtea constată că dispozițiile art. 434 alin. (2) lit. g) din Codul de procedură penală, care exclud posibilitatea atacării cu recurs în casație a hotărârilor pronunțate ca urmare a admiterii acordului de recunoaștere a vinovăției, încalcă prevederile constituționale ale art. 16 referitor la egalitatea în drepturi, ale art. 21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil, precum și ale art. 131 referitor la rolul Ministerului Public, întrucât, pe de o parte, creează pentru părți o vădită inegalitate de tratament prin împiedicarea accesului la justiție în situația soluționării apelului prin pronunțarea unei hotărâri definitive nelegale în cadrul procedurii privind admiterea acordului de recunoaștere a vinovăției, iar, pe de altă parte, lipsesc procurorul de pârghiile necesare exercitării rolului său specific în cadrul fazei de judecată a procesului penal. Astfel, în cazul în care normele de procedură penală și/sau de drept penal substanțial – avute în vedere de dispozițiile art. 438 alin. (1) din Codul de procedură penală cu privire la reglementarea cazurilor de casare – sunt încălcate, trebuie să se asigure atât părții interesate, cât și procurorului posibilitatea de a cere și obține restabilirea legalității, prin casarea hotărârii definitive nelegale pronunțate ca urmare a admiterii acordului de recunoaștere a vinovăției *(Decizia nr. 573 din 20 septembrie 2018, M. Of. nr. 959 din 13 noiembrie 2018)*.

84. O atare soluție legislativă [cea prevăzută de art. 352 alin. (11) și (12) din Codul de procedură penală – n.a.], care condiționează folosirea informațiilor clasificate, calificate de judecător ca fiind esențiale pentru soluționarea procesului penal și cu privire la care apreciază incidența dreptului de informare a inculpatului, deci pe care judecătorul le califică drept probe în dosarul cauzei, de permisiunea autorității publice administrative emitente de a le accesa, este susceptibilă de a împiedica organele judiciare să-și îndeplinească obligația prevăzută de art. 5 alin. (1) din Codul de procedură penală, aceea de „a asigura, pe bază de probe, aflarea adevărului cu privire la faptele și împrejurările cauzei, precum și cu privire la persoana suspectului sau inculpatului". Mai mult, prevederile art. 352 alin. (11) și alin. (12) din Codul de procedură penală lipsesc de efecte juridice și dispozițiile art. 1 alin. (2) din cod, potrivit cărora „Normele de procedură penală urmăresc asigurarea exercitării eficiente a atribuțiilor organelor judiciare cu garantarea drepturilor părților și ale celorlalți participanți în procesul penal astfel încât să fie respectate prevederile Constituției, ale tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, ale celorlalte reglementări ale Uniunii Europene în materie procesual penală, precum și ale pactelor și tratatelor privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care România este parte". Soluția legislativă criticată rupe justul echilibru între interesele generale și cele particulare, prin aceea că atribuie decizia de refuz al accesării informațiilor clasificate cu valoare probatorie în procesul penal unei autorități administrative, ceea ce echivalează cu un impediment în calea dreptului de informare al inculpatului, cu consecințe directe asupra dreptului său la un proces echitabil, impediment care nu este supus niciunei forme de control judiciar. Într-o atare ipoteză, accesul la informațiile clasificate nu este condiționat doar de parcurgerea unor pași procedurali în vederea obținerii unei autorizații prevăzute de lege, ci, după parcurgerea procedurii legale și obținerea autorizațiilor necesare, apărătorul inculpatului poate fi pus în situația unui refuz al autorității emitente, care are ca efect blocarea efectivă și absolută a accesului la informațiile clasificate. Consecințele juridice sunt cu atât mai grave cu cât solicitarea de acces la aceste informații nu aparține inculpatului/apărătorului

inculpatului, ci chiar judecătorului cauzei, care, în prealabil, a constatat caracterul esențial pentru soluționarea procesului penal al acestor informații, atribuindu-le valoare probatorie. Or, în măsura în care, în procesul penal, se utilizează probe care nu pot fi cunoscute de inculpat și avocatul său, chiar dacă, în final, acestea nu pot servi la pronunțarea unei soluții de condamnare, de renunțare la aplicarea pedepsei sau de amânare a aplicării pedepsei, dar care au fost reținute în actul de sesizare a instanței, fundamentând acuzația penală, este evident că nu se mai poate discuta despre o egalitate a armelor și, implicit, despre un proces echitabil. Mai mult, Curtea constată că dispozițiile legale criticate sunt de natură a crea discriminări chiar în cadrul categoriei inculpaților dintr-o cauză, autoritatea emitentă a actului clasificat având posibilitatea de a permite selectiv accesul apărătorilor acestora la probele clasificate, astfel încât, în funcție de decizia autorității administrative, inculpații aflați în situații identice sau similare, în același dosar penal, ar putea fi unii condamnați, iar alții achitați, pe baza unor criterii care, potrivit legii, nu pot face obiectul unui control judecătoresc. Accesul la anumite informații/materiale/documente poate fi refuzat, în cazul în care un astfel de acces ar putea conduce la periclitarea gravă a vieții sau a drepturilor fundamentale ale unei alte persoane sau dacă refuzul este strict necesar pentru apărarea unui interes public important, ca, de exemplu, în cazurile în care accesul poate prejudicia o anchetă în curs sau poate afecta grav securitatea națională. Pentru această ipoteză, Directiva 2012/13/UE privind dreptul la informare în cadrul procedurilor penale a prevăzut la art. 7 alin. (4), dispoziție care nu a fost încă transpusă în legislația internă, că „Statele membre se asigură că, în conformitate cu dispozițiile dreptului intern, decizia prin care se refuză accesul la anumite materiale în conformitate cu prezentul alineat este luată de o autoritate judiciară sau poate face, cel puțin, obiectul controlului judiciar". Or, soluția legislativă criticată prevede contrariul celor statuate în norma de drept european, în sensul că accesul/refuzul accesului la informațiile esențiale pentru soluționarea cauzei penale este dispus de o autoritate administrativă, iar refuzul nu poate face obiectul controlului judiciar. O atare soluție este contrară și jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, care, așa cum s-a precizat în prealabil, a statuat că, pentru pregătirea apărării în cadrul unei proceduri penale, inculpatul trebuie să ia cunoștință de toate elementele dosarului. Deși a admis faptul că acest drept nu este absolut, excepțiile trebuie să fie justificate și trebuie să existe o compensare pentru aceste dificultăți procedurale create (Hotărârea din 24 iunie 2003, pronunțată în cauza *Dowsett c. Regatului Unit*, §§ 41, 42). Pentru a fi respectate prevederile convenționale referitoare la dreptul la un proces echitabil, instanța europeană a statuat cu privire la necesitatea examinării, sub toate aspectele, de către o instanță judecătorească, a interesului păstrării confidențialității informațiilor clasificate, pe de o parte, și a interesului public de a lua cunoștință de acestea, pe de altă parte, și, în urma examenului efectuat, instanța să dispună cărui interes acordă prevalență *(Decizia nr. 21 din 18 ianuarie 2018, M. Of. nr. 175 din 23 februarie 2018)*.

85. Procesul dovedirii acuzației în materie penală, dincolo de orice îndoială rezonabilă, este unul complex, ce presupune realizarea de către instanțele de judecată a unei atente și detaliate analize a probelor administrate în dosarul cauzei, precum și excluderea dintre acestea a probelor obținute în mod nelegal, proces care trebuie finalizat prin pronunțarea unei soluții bazate pe un raționament juridic ce trebuie să facă abstracție de informațiile furnizate de probele declarate nule. Acest proces este, prin urmare, unul cognitiv, specific psihologiei judiciare, ce presupune formarea unei convingeri intime a judecătorului referitoare la vinovăția inculpatului. Așa fiind, procesul cognitiv analizat se desfășoară după

reguli psihologice proprii, ce presupun, în mod intrinsec, printre altele, o apreciere proprie, subiectivă a judecătorului cu privire la informațiile analizate, existente în cuprinsul dosarului. Pentru acest motiv, eliminarea juridică, dintr-un dosar penal, a probelor declarate nule nu implică și excluderea lor, într-o manieră automată, din sfera realității, așa cum aceasta este percepută de către magistratul învestit cu soluționarea cauzei. Altfel spus, excluderea probelor obținute în mod nelegal din procesul penal, ca o consecință juridică a nulității mijloacelor de probă/procedeelor probatorii, presupune o simplă eliminare a posibilității dezvoltării unor raționamente juridice pe baza acestora, în scopul soluționării cauzei, fără a putea determina și pierderea din memoria magistratului a informațiilor cunoscute în baza acestor mijloace de probă. Acest mecanism juridico-cognitiv este cel avut în vedere de legiuitor cu prilejul reglementării instituției nulității probelor, constituind o variantă ideală de aplicare a dispozițiilor art. 103 coroborate cu cele ale art. 102 din Codul de procedură penală. Eficacitatea acestuia este însă afectată de menținerea în dosarul cauzei a mijloacelor de probă, corespunzătoare probelor declarate nule, mijloace de probă ce constituie, de fapt, o formă de exprimare, pe un suport material, a respectivelor probe, conform celor reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 383 din 27 mai 2015, publicată în M. Of. nr. 535 din 17 iulie 2017. Așa fiind, accesul permanent al judecătorului învestit cu soluționarea cauzei penale la mijloacele materiale de probă declarate nule nu poate avea ca efect decât o readucere în atenția judecătorului, respectiv o reîmprospătare a memoriei acestuia cu informații care pot fi de natură a-i spori convingerile referitoare la vinovăția/nevinovăția inculpatului, dar pe care nu le poate folosi, în mod legal, în soluționarea cauzei. Astfel, fiecare nouă potențială examinare a unor probe declarate nule, de către instanța de judecată, determină un proces psihologic caracterizat prin contradicția informațiilor cunoscute de judecător cu cele pe care el este obligat să le aibă în vedere la soluționarea raportului juridic penal de conflict ce face obiectul cauzei. În aceste condiții, în situația în care probele obținute în mod nelegal sunt de natură a demonstra vinovăția făptuitorului, observarea lor repetată de către instanța de judecată sporește și chiar materializează riscul înlocuirii acestora, în cadrul raționamentului judiciar, cu simpla convingere formată, prin mecanisme pur cognitive, tocmai pe baza respectivelor probe, operațiune logică nepermisă judecătorului, având în vedere prevederile art. 102 și art. 103 din Codul de procedură penală. Mai mult, o atare ipoteză este de natură a face imposibilă aplicarea principiului *in dubio pro reo*, reglementat la art. 4 alin. (2) din Codul de procedură penală, conform căruia orice îndoială în formarea convingerii organelor judiciare se interpretează în favoarea suspectului/inculpatului, principiu ce constituie, de fapt, o altă garanție juridică a prezumției de nevinovăție și, prin aceasta, a dreptului la un proces echitabil. Prin urmare, cu toate că excluderea juridică a probelor obținute în mod nelegal din procesul penal apare ca fiind o garanție suficientă a drepturilor fundamentale anterior menționate, această garanție este una pur teoretică, în lipsa îndepărtării efective a mijloacelor de probă obținute în mod nelegal din dosarul cauzei. Mai mult, menținerea acestora în dosar, pe parcursul soluționării eventualelor căi ordinare și extraordinare de atac, ce pot fi invocate, nu poate produce decât același efect cognitiv contradictoriu, de natură a afecta procesul formării convingerii dincolo de orice îndoială rezonabilă a completului de judecată învestit cu soluționarea cauzei, referitoare la vinovăția sau nevinovăția inculpatului. În aceste condiții, Curtea conchide că excluderea juridică a probelor obținute în mod nelegal în procesul penal, în lipsa înlăturării lor fizice din dosarele penale constituite la nivelul instanțelor, este insuficientă pentru o garantare efectivă a

prezumției de nevinovăție a inculpatului și a dreptului la un proces echitabil al acestuia. (...) raportat la dispozițiile art. 21 alin. (3) și art. 23 alin. (11) din Constituție, Curtea va admite excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 102 alin. (3) din Codul de procedură penală și va constata că acestea sunt constituționale în măsura în care prin „excluderea probei", din cuprinsul lor, se înțelege și eliminarea mijloacelor de probă din dosarul cauzei *(Decizia nr. 22 din 18 ianuarie 2018, M. Of. nr. 176 din 26 februarie 2018)*.

86. Art. 118 din Codul de procedură penală [care reglementează dreptul martorului de a nu se acuza – n.a.] nu instituie garanții suficiente pentru martor, de vreme ce acesta poate fi pus în situația să contribuie indirect la propria incriminare, în dezacord cu respectarea prezumției de nevinovăție, de care orice persoană beneficiază potrivit art. 23 alin. (11) din Legea fundamentală și art. 6 parag. 2 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, și, totodată, impietează asupra justei soluționări a cauzei, contrar dreptului la un proces echitabil, consacrat constituțional în art. 21 alin. (3) și convențional în art. 6 parag. 1, inclusiv prin încălcarea dreptului la apărare al martorului *(Decizia nr. 236 din 2 iunie 2020, M. Of. nr. 597 din 8 iulie 2020)*.

87. Lipsa de claritate și previzibilitate a cadrului normativ incident în materia contestării legalității înregistrărilor – mijloc de probă – ce rezultă din activitățile specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale ale omului, folosite în procesul penal, determină, în fapt, realizarea unui control formal și lipsit de efectivitate, cu consecința încălcării drepturilor și a libertăților fundamentale prevăzute de Constituție. Or, conferirea calității de mijloc de probă în procesul penal anumitor elemente este intrinsec legată de crearea cadrului adecvat care să confere posibilitatea contestării legalității acestora. Astfel, conferirea calității de mijloc de probă în procesul penal înregistrărilor rezultate în urma desfășurării activității specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale ale omului, în temeiul Legii nr. 51/1991, se poate realiza numai în măsura în care această reglementare este însoțită de o procedură clară și explicită referitoare la verificarea legalității acestui element. (...) Așa fiind, Curtea constată că legiuitorul nu a reglementat un cadru clar, coerent și previzibil aplicabil în cazul contestării legalității mijloacelor de probă obținute potrivit Legii nr. 51/1991. Or, lipsa de claritate și previzibilitate a procedurii contestării legalității administrării probelor determină lipsa de eficiență a acesteia cu consecințe în planul respectării accesului liber la justiție și dreptului la un proces echitabil. Curtea a constatat că dispozițiile art. 139 alin. (3) teza finală din Codul de procedură penală sunt constituționale în măsura în care nu privesc înregistrările rezultate ca urmare a efectuării activităților specifice culegerii de informații care presupun restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți fundamentale ale omului desfășurate cu respectarea prevederilor legale, autorizate potrivit Legii nr. 51/1991 *(Decizia nr. 55 din 4 februarie 2020, M. Of. nr. 517 din 17 iunie 2020)*.

88. În materia măsurilor de supraveghere tehnică, ce constituie o ingerință în viața privată a persoanelor supuse acestor măsuri, trebuie să existe un control *a posteriori* încuviințării și punerii în executare a supravegherii tehnice. Astfel, persoana supusă măsurilor de supraveghere tehnică trebuie să poată exercita acest control în scopul verificării îndeplinirii condițiilor prevăzute de lege pentru luarea măsurii, precum și a modalităților de punere în executare a mandatului de supraveghere tehnică, procedură reglementată de dispozițiile art. 142-144 din Codul de procedură penală. Din această perspectivă, controlul *a posteriori* în materie trebuie să se refere la analiza legalității măsurii supravegherii tehnice, indiferent dacă această verificare se realizează în cadrul procesului penal sau

independent de acesta. Curtea apreciază că existența unui control *a posteriori* ce are în vedere aceste aspecte se constituie într-o garanție a dreptului la viață privată, care conturează și, în final, pe lângă celelalte elemente necesare și recunoscute la nivel constituțional și convențional, determină existența proporționalității între măsura dispusă și scopul urmărit de aceasta, precum și necesitatea acesteia într-o societate democratică. Totodată, Curtea reține că, în cadrul procesului penal, posibilitatea contestării legalității măsurii supravegherii tehnice este circumstanțiată de legiuitor numai în ceea ce privește persoana inculpatului, în cadrul procedurii de cameră preliminară, după trimiterea în judecată, precum și în cadrul procedurii de cameră preliminară atunci când se soluționează plângerea împotriva soluției de clasare, dacă în cauză a fost pusă în mișcare acțiunea penală. Astfel, Curtea constată că reglementarea expresă a modalității de contestare a legalității măsurii supravegherii tehnice determină excluderea celorlalte persoane, care nu au nicio calitate în dosarul penal sau au calitatea de suspect, de la posibilitatea accederii la o instanță de judecată care să poată analiza acest aspect. Așa fiind, Curtea observă că inclusiv petenții din dosarul în care a fost ridicată prezenta excepție de neconstituționalitate, neavând nicio calitate în dosarul penal în care au fost autorizate măsurile de supraveghere tehnică, nu s-au putut adresa instanței de judecată în cadrul unui recurs efectiv pentru a fi analizată legalitatea măsurii dispuse. Așa fiind, Curtea constată că dispozițiile constituționale și convenționale (...), precum și jurisprudența instanței de contencios constituțional și a celei europene impun o obligație pozitivă din partea statului ce are ca obiect reglementarea, în cadrul legislației interne, a unui „recurs efectiv" care să permită înlăturarea eventualei încălcări a drepturilor și libertăților fundamentale. Curtea apreciază că absența unui asemenea recurs în dreptul intern constituie o încălcare a acestei obligații, deci a dispozițiilor constituționale ale art. 21 și a celor convenționale ale art. 13. Or, având în vedere ansamblul elementelor anterior expuse, Curtea constată că în ceea ce privește persoanele supuse măsurilor de supraveghere tehnică, altele decât inculpatul, statul nu și-a respectat obligația pozitivă de a reglementa o formă de control *a posteriori*, pe care persoana în cauză să îl poată accesa în scopul verificării îndeplinirii condițiilor și, implicit, a legalității acestei măsuri. Acest fapt determină încălcarea prevederilor art. 26 și art. 53 din Constituție, precum și a celor ale art. 8 și art. 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Pentru aceste motive, Curtea urmează să admită excepția de neconstituționalitate și să constate că soluția legislativă cuprinsă în dispozițiile art. 145 din Codul de procedură penală care nu permite contestarea legalității măsurii supravegherii tehnice de către persoana vizată de aceasta, care nu are calitatea de inculpat, este neconstituțională *(Decizia nr. 244 din 6 aprilie 2017, M. Of. nr. 529 din 6 iulie 2017)*.

89. Tranzacțiile financiare ale unei persoane sunt de natură a oferi date despre încasările, plățile, achizițiile de bunuri și servicii pe care o persoană le face cu titlu obișnuit sau doar în anumite perioade de timp, informații inclusiv cu privire la sănătatea (dacă ne gândim la servicii cu caracter medical) sau (...) cu privire la localizarea persoanei la un moment dat. Având în vedere acest evident și pregnant caracter intruziv al măsurilor reglementate de art. 146[1] din Codul de procedură penală (...), Curtea constată că se impune, și în acest caz, o obligație pozitivă din partea statului ce are ca obiect reglementarea, în cadrul legislației interne, a unui „recurs efectiv" care să permită înlăturarea eventualei încălcări a drepturilor și a libertăților fundamentale. Absența unui asemenea recurs în dreptul intern constituie o încălcare a acestei obligații, deci a dispozițiilor constituționale ale art. 21 și a celor convenționale ale art. 13 *(Decizia*

nr. 421 din 23 iunie 2020, M. Of. nr. 661 din 27 iulie 2020).

90. Încălcarea reglementărilor referitoare la compunerea instanței chiar de către aceasta atrage, în mod cert, o suspiciune/îndoială rezonabilă cu privire la posibilitatea ca instanțele să nu fie independente sau imparțiale. Noțiunile de „independență" și „imparțialitate obiectivă" sunt strâns legate între ele, astfel încât, din perspectiva jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, trebuie analizate împreună (a se vedea, *mutatis mutandis*, Hotărârea din 9 octombrie 2008, pronunțată în cauza *Moiseyev c Rusiei*, § 175). Prin urmare, jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la aplicarea art. 6 din Convenție – dreptul la un proces echitabil și garanțiile generale ale unui proces echitabil – arată că independența tribunalului nu poate fi separată de imparțialitatea acestuia, iar aceste două condiții trebuie întrunite cumulativ atunci când se apreciază asupra respectării art. 6 din Convenție. În același sens, în doctrină s-a subliniat că art. 6 parag. 1 impune în mod distinct atât condiția imparțialității tribunalului, cât și pe cea a independenței lui. Însă, în situații deduse judecății Curții, aceste condiții apar strâns îmbinate, ceea ce a determinat instanța europeană să le examineze împreună. Cu privire la independența judecătorului, Curtea constată că art. 2 alin. (3) din Legea nr. 303/2004 [privind statutul judecătorilor și procurorilor – n.a.], astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 242/2018, precizează că „Judecătorii trebuie să ia decizii fără niciun fel de restricții, influențe, presiuni, amenințări sau intervenții, directe sau indirecte, din partea oricărei autorități, fie chiar autorități judiciare". Sintagma „fie chiar autorități judiciare" se referă la conduita inadecvată, contrară reglementărilor legale, a persoanelor care ocupă diverse funcții (conducere/execuție) în sistemul judiciar sau a unor instituții ce fac parte din autoritatea judecătorească și care, prin deciziile administrative, luările de poziție sau activitatea lor, creează o temere magistratului aflat în exercițiul funcțiunii, de natură a-i influența deciziile. Norma exprimă un principiu, acela că independența judecătorului, în soluționarea cauzei pe care acesta o judecă, nu poate fi limitată de nicio persoană sau autoritate a statului. Desigur, independența de care se bucură judecătorul nu înseamnă arbitrariu, acesta trebuind să se supună legii (Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, M. Of. nr. 199 di 5 martie 2018, § 108). Curtea Constituțională reține că, în acord cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în privința determinării caracterului independent al instanței, aparențele joacă un rol deosebit, întrucât ceea ce este în discuție este încrederea pe care instanțele judecătorești, într-o societate democratică, trebuie să o inspire publicului și, înainte de toate, în privința procedurilor penale, acuzatului (Hotărârea din 29 septembrie 2001, pronunțată în cauza *Sahiner c. Turciei*, § 44). De asemenea, alături de aparențe, independența instanței se evaluează în funcție de modul de numire a membrilor acesteia, durata mandatului lor și garanțiile împotriva presiunilor exterioare (Hotărârea din 25 februarie 1997, pronunțată în cauza *Findlay c. Regatului Unit*, § 73) *(Decizia nr. 685 din 7 noiembrie 2018, M. Of. nr. 1021 din 29 noiembrie 2018)*.

91. Un element esențial al dreptului la un proces echitabil îl constituie independența și imparțialitatea instanței, aceasta din urmă definindu-se, de regulă, prin lipsa oricărei prejudecăți sau atitudini părtinitoare (Decizia nr. 625 din 26 octombrie 2016, M. Of. nr. 107 din 7 februarie 2017, § 18, sau Decizia nr. 776 din 28 noiembrie 2017, M. Of. nr. 58 din 19 ianuarie 2018, § 17). Cu privire la imparțialitatea judecătorului, în jurisprudența sa (cu titlu exemplificativ reținându-se Decizia nr. 558 din 16 octombrie 2014, M. Of. nr. 897 din 10 decembrie 2014, §§ 19, 20, 25 și 26, și, în același sens, a se vedea Decizia nr. 169 din 24 martie 2016, M. Of. nr. 353 din 9 mai 2016,

§§ 17-24, Decizia nr. 625 din 26 octombrie 2016, precitată, §§ 19, Decizia nr. 278 din 4 mai 2017, M. Of. nr. 882 din 9 noiembrie 2017, §§ 51 și 52, sau Decizia nr. 776 din 28 noiembrie 2017, M. Of. nr. 58 din 19 ianuarie 2018, § 18 și urm.), Curtea Constituțională a statuat că aceasta este o garanție a dreptului la un proces echitabil și poate fi apreciată într-un dublu sens: un demers subiectiv, ce tinde a determina convingerea personală a unui judecător într-o cauză anume, ceea ce semnifică așa-numita imparțialitate subiectivă, și un demers obiectiv, cu scopul de a determina dacă acesta a oferit garanții suficiente pentru a exclude orice îndoială legitimă în privința sa, ceea ce semnifică așa-numita imparțialitate obiectivă (Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 1 octombrie 1982, pronunțată în cauza *Piersack c. Belgiei*, § 30). De asemenea, Curtea a reținut că imparțialitatea subiectivă este prezumată până la proba contrară, în schimb, aprecierea obiectivă a imparțialității constă în a analiza dacă, independent de conduita personală a judecătorului, anumite împrejurări care pot fi verificate dau naștere unor suspiciuni de lipsă de imparțialitate (Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 24 mai 1989, pronunțată în cauza *Hauschildt c. Danemarcei*, § 47, sau Hotărârea din 15 decembrie 2005, pronunțată în cauza *Kyprianou c. Ciprului*, § 121). Analizând art. 124 alin. (2) din Constituție, Curtea a constatat că judecătorii se bucură de prezumția constituțională de imparțialitate, aceasta fiind atașată statutului lor profesional. Această prezumție poate fi însă răsturnată, în mod individual, cu privire la fiecare judecător în parte, în condițiile în care se demonstrează lipsa imparțialității subiective sau obiective a judecătorului. Testul obiectiv privește, îndeosebi, legăturile ierarhice sau de altă natură între judecător și ceilalți participanți la procedură, astfel încât trebuie demonstrat, de la caz la caz, dacă o asemenea relație de o asemenea natură sau grad indică lipsa imparțialității tribunalului (Hotărârea din 23 aprilie 2015, pronunțată în cauza *Morice c. Franței*, § 77). Acesta trebuie să determine dacă tribunalul însuși și, printre alte aspecte, compunerea sa au oferit suficiente garanții pentru a exclude orice îndoială rezonabilă în privința imparțialității sale (Hotărârea din 12 ianuarie 2016, pronunțată în cauza *Miracle Europe Kft c. Ungariei*, § 54). Prin urmare, principala problemă ridicată în cauza de față vizează imparțialitatea obiectivă a completului de judecată care soluționează contestația privind tergiversarea procesului, având în vedere că aceasta este soluționată de același complet care judecă cererea principală. Chiar dacă există unele rațiuni de natură administrativă pentru care contestația s-ar judeca mai repede de completul învestit cu cererea principală, tocmai pentru că dosarul nu este trimis altei instanțe, precum și datorită faptului că acesta cunoaște cel mai bine situația dosarului și greutățile întâmpinate în cursul procedurii, Curtea reține că astfel de rațiuni nu pot fi opuse unor exigențe constituționale ce rezultă din dreptul la un proces echitabil. În jurisprudența sa (a se vedea Decizia nr. 321 din 9 mai 2017, M. Of. nr. 580 din 20 iulie 2017, § 25, sau Decizia nr. 369 din 30 mai 2017, M. Of. nr. 582 din 20 iulie 2017, § 27), Curtea a statuat că aspectele administrative ce țin de organizarea sistemului judiciar sau de gradul de încărcare a unei instanțe judecătorești nu pot justifica în sine limitarea unui drept fundamental. Prin urmare, raportat la cauza de față, faptul că o contestație s-ar judeca mai repede de către completul învestit cu judecarea cauzei în fond sau că acesta cunoaște mai bine problemele apărute în judecarea cauzei de fond nu justifică soluționarea contestației cu încălcarea garanțiilor procesuale asociate dreptului la un proces echitabil, și anume imparțialitatea obiectivă a instanței *(Decizia nr. 604 din 16 iulie 2020, M. Of. nr. 976 din 22 octombrie 2020)*.

92. Noua reglementare [art. I pct. 41 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, precum și pentru modificarea și

completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, prin care, la art. 83 din Codul de procedură penală, după lit. b) se introduce lit. b¹) – n.a.] prevede dreptul inculpatului de a fi încunoștințat de data și ora efectuării actului de urmărire penală ori a audierii realizate de judecătorul de drepturi și libertăți și, implicit, posibilitatea acestuia de a participa personal la efectuarea oricărui act de urmărire penală, acest drept rezultând din teza finală a articolului criticat, potrivit căreia „absența sa nu împiedică efectuarea actului". Analizând critica de neconstituționalitate, Curtea constată că, acordând acest drept inculpatului, legiuitorul ignoră efectele pe care prezența acestuia la efectuarea oricărui act de urmărire penală, deci inclusiv la audieri, le-ar putea avea asupra cercetării penale. Astfel, prezența acestuia, de exemplu, la audierea unor martori sau a persoanelor vătămate poate avea un caracter intimidant, de natură a-i face pe aceștia să fie reținuți în declarațiile lor și să nu declare tot ceea ce știu în legătură cu fapta cercetată, destabilizând caracterul echitabil al procesului penal *(Decizia nr. 633 din 12 octombrie 2018, M. Of. nr. 1020 din 29 noiembrie 2018)*.

93. Întrucât recursul reglementat de art. 51 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 [privind Consiliul Superior al Magistraturii – n.a.] este singura cale de acces la o instanță judecătorească, în materie disciplinară, a judecătorilor și procurorilor, această cale de atac împotriva hotărârilor secțiilor CSM trebuie să fie una efectivă, devolutivă, care să asigure toate garanțiile dreptului de acces la instanță și al unui proces echitabil, prin luarea în considerare a tuturor aspectelor și prin verificarea atât a legalității procedurii, cât și a temeiniciei hotărârii instanței disciplinare, acesta fiind și sensul art. 134 alin. (3) din Constituție. În măsura în care acest „recurs", prevăzut de dispozițiile art. 51 alin. (3) din Legea nr. 317/2004, este calificat drept calea extraordinară de atac prevăzută de Codul de procedură civilă, aceste dispoziții sunt neconstituționale, întrucât nu asigură un remediu efectiv, care să fie la dispoziția unui magistrat sancționat disciplinar, în fața unei instanțe, așa cum impun dispozițiile art. 134 alin. (3) din Constituție și jurisprudența constantă a Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului. De asemenea, lipsa unui remediu efectiv împotriva hotărârii secției CSM, pronunțate în materie disciplinară, care să permită instanței analiza încălcării drepturilor sub toate aspectele, este de natură să conducă la încălcarea dreptului fundamental la un proces echitabil, sub aspectul dreptului de acces la o instanță. Aceasta, întrucât, pe calea recursului reglementat de Codul de procedură civilă, nu se pot invoca motive de netemeinicie a hotărârii atacate, ci numai motive de nelegalitate, iar în recurs nu se pot administra probe, cu excepția înscrisurilor noi. Așadar, în măsura în care art. 51 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 se interpretează în sensul că recursul prevăzut de acesta este calea extraordinară de atac, prevăzută de Codul de procedură civilă, sunt încălcate dispozițiile art. 21 din Constituție și ale art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 381 din 31 mai 2018, M. Of. nr. 634 din 20 iulie 2018)*.

► **Hotărâri Com.E.D.O. și C.E.D.O.**

1. Art. 6 parag. 1 din Convenție garantează oricărei persoane dreptul de a aduce în fața unei instanțe orice pretenție referitoare la drepturi și obligații cu caracter civil *[C.E.D.O., cauza Golder c. Regatului Unit (Plen), nr. 4451/70, Hotărârea din 21 februarie 1975, § 36; cauza Đokić c. Serbiei, nr. 1005/08, Hotărârea din 20 decembrie 2011, § 35]*.

2. Accesul liber la justiție implică prin natura sa o reglementare din partea statului și poate fi supus unor limitări, atât timp cât nu este atinsă substanța dreptului *(C.E.D.O., cauza*

Lungoci c. României, nr. 62710/00, Hotărârea din 26 ianuarie 2006, § 36, M. Of. nr. 588 din 7 iulie 2006).

3. În ceea ce privește principiul stabilității/securității raporturilor juridice din perspectiva dreptului la un proces echitabil în fața unei instanțe, garantat de art. 6 parag. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că acesta „trebuie interpretat în lumina preambulului Convenției, care enunță preeminența dreptului ca element de patrimoniu comun al statelor contractante. Unul dintre elementele fundamentale ale preeminenței dreptului este principiul securității raporturilor juridice, care înseamnă, între altele, că o soluție definitivă a oricărui litigiu nu trebuie rediscutată" *[C.E.D.O., cauza Brumărescu c. României (MC), nr. 28342/95, Hotărârea din 28 octombrie 1999, M. Of. nr. 414 din 31 august 2000, § 61; cauza Roșca c. Republicii Moldova, nr. 6267/02, Hotărârea din 22 martie 2005, § 24; cauza Kehaya și alții c. Bulgariei, nr. 47797/99 și 68698/01, Hotărârea din 12 ianuarie 2006, § 61].*

4. În temeiul principiului securității raporturilor juridice, nicio parte sau autoritate a statului nu este îndreptățită să ceară revizuirea unei hotărâri definitive și executorii cu scopul de a obține o reexaminare a cauzei și o nouă decizie la problema sa, decât atunci când motive substanțiale și imperative impun acest lucru (cauza *Riabykh c. Rusiei*, nr. 52854/99, Hotărârea din 24 iulie 2003, §§ 52 și 56). Curtea a constatat în mai multe rânduri încălcarea art. 6 ca urmare a anulării printr-o cale de atac extraordinară, fără motive substanțiale și imperative, a unor hotărâri definitive [a se vedea, printre altele, cauzele *Brumărescu c. României* (MC), nr. 28342/95, Hotărârea din 28 octombrie 1999, și *Riabykh*, citată anterior]. De asemenea, în mai multe cauze a considerat că, fie și în absența anulării unei hotărâri, contestarea unei soluții adoptate într-un litigiu printr-o hotărâre judecătorească definitivă în cadrul unei alte proceduri judiciare poate aduce atingere art. 6, în măsura în care poate să facă iluzoriu dreptul de a apela la instanță și să încalce principiul securității juridice (cauzele *Kehaya și alții c. Bulgariei*, nr. 47797/99 și 68698/01, Hotărârea din 12 ianuarie 2006, §§ 67-70, *Gök și alții c. Turciei*, nr. 71867/01 și alte 3, Hotărârea din 27 iulie 2006, §§ 57-62, și *Esertas c. Lituaniei*, nr. 50208/06, Hotărârea din 31 mai 2012, §§ 23-32). În toate sistemele juridice, autoritatea de lucru judecat a unei hotărâri judecătorești definitive implică limitări *ad personam* și *ad rem (C.E.D.O., cauza Siegle c. României, nr. 23456/04, Hotărârea din 16 aprilie 2013, § 34, M. Of. nr. 471 din 30 iulie 2013).* ✍ Titlul inițial al cauzei („Bernd împotriva României") a fost rectificat de Curte la 19 septembrie 2013 și, ulterior, în M. Of. nr. 638 din 16 octombrie 2013.

5. Dreptul la un proces echitabil în fața unei instanțe, astfel cum este garantat prin art. 6 parag. 1 din Convenție, trebuie să fie interpretat în lumina preambulului la Convenție, ale cărui dispoziții relevante prevăd că statul de drept face parte din patrimoniul comun al statelor contractante. Unul dintre aspectele fundamentale ale statului de drept este principiul securității juridice, care implică, printre altele, faptul că, în cazurile în care instanțele s-au pronunțat definitiv, hotărârea lor nu ar mai trebui contestată. Principiul securității juridice presupune respectarea principiului *res iudicata*, și anume principiul caracterului definitiv al hotărârilor judecătorești. Acest principiu întărește că niciuna dintre părți nu are dreptul de a solicita o reexaminare a unei hotărâri definitive doar pentru a obține o rejudecare și o nouă pronunțare într-o cauză. Competența instanțelor ierarhic superioare de a exercita controlul ar trebui exercitată pentru a corecta erorile judiciare, și nu pentru o nouă examinare a cauzei. Acest control nu ar trebui tratat ca o cale de atac mascată, iar simpla posibilitate de existență a două opinii asupra unei cauze nu constituie un motiv pentru reexaminarea sa *(C.E.D.O.,*

cauza Fundația Bucovina Mission Inc. și Fundația Bucovina București c. României, nr. 1231/04, Hotărârea din 25 septembrie 2012, M. Of. nr. 753 din 4 decembrie 2013).

6. Securitatea juridică presupune respectarea principiului autorității de lucru judecat, adică a caracterului definitiv al hotărârilor judecătorești. În temeiul acestui principiu, nicio parte nu este autorizată să solicite revizuirea unei hotărâri definitive și executorii numai cu scopul de a obține o reexaminare a cauzei și o nouă hotărâre în ceea ce o privește. Instanțele de grad superior nu trebuie să folosească puterea de control decât pentru a corecta erorile de fapt sau de drept și erorile judiciare, și nu pentru a efectua o nouă examinare. Controlul nu trebuie să devină un apel mascat și simplul fapt că ar putea exista două puncte de vedere asupra temei nu este un motiv suficient pentru a rejudeca o cauză. Nu se pot face derogări de la acest principiu decât atunci când motive substanțiale și imperioase o impun *(C.E.D.O., cauza S.C. Aectra Agrochemicals S.A. și Munteanu c. României, nr. 18780/04 și 13111/05, Hotărârea din 27 martie 2012, M. Of. nr. 605 din 23 august 2012).*

7. Fără îndoială, Convenția permite statelor, în îndeplinirea funcției lor de administrare a justiției și de apărători ai interesului public, să definească ceea ce, potrivit dreptului lor intern, constituie o decizie prin care procesul penal este încheiat cu efect definitiv. Cu toate acestea, dacă statele contractante ar putea stabili cum consideră de cuviință, fără controlul Curții, când o decizie este „definitivă" în sensul art. 4 din Protocolul nr. 7, aplicarea acestui articol ar fi lăsată la totala lor discreție. O astfel de discreție poate duce la rezultate incompatibile cu scopul și obiectul Convenției, și anume să se asigure că nimeni nu este judecat sau pedepsit de două ori pentru aceeași infracțiune. Dacă acest drept nu ar fi însoțit de o garanție care să permită determinarea deciziei „definitive" într-un anumit caz pe baza unor criterii obiective, el ar fi foarte limitat. Totuși, dispozițiile art. 4 din Protocolul nr. 7 trebuie interpretate și aplicate într-o manieră care să facă drepturile practice și eficace, nu teoretice și iluzorii. Art. 4 din Protocolul nr. 7 la Convenție face o distincție clară între a doua urmărire penală sau al doilea proces, care sunt interzise de primul paragraf al articolului respectiv, și reluarea unui proces în circumstanțe excepționale, situație menționată la al doilea paragraf. Art. 4 parag. 2 din Protocolul nr. 7 prevede în mod expres posibilitatea ca o persoană să fie judecată pentru aceleași acuzații, în conformitate cu dreptul intern, dacă un caz este redeschis în urma apariției de noi probe sau a descoperirii unei erori fundamentale în procedurile anterioare. Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a considerat, de asemenea, că posibilitatea reexaminării sau redeschiderii unei cauze oferă o garanție de reparație, în special în contextul executării hotărârilor Curții. În Recomandarea nr. R (2000) 2 cu privire la reexaminarea sau redeschiderea unor cauze la nivel național în urma hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului, a îndemnat statele membre să se asigure că sistemele lor juridice naționale prevăd proceduri adecvate pentru reexaminarea sau redeschiderea cauzelor. Art. 4 parag. 2 din Protocolul nr. 7 stabilește o limită a aplicării principiului securității juridice în materie penală. După cum a arătat Curtea în mai multe rânduri, cerințele de securitate juridică nu sunt absolute, iar în cauzele penale acestea trebuie evaluate în lumina art. 4 parag. 2 din Protocolul nr. 7, care permite în mod expres statelor contractante să redeschidă un caz atunci când apar noi fapte sau când este sesizată o eroare fundamentală în cadrul procedurii. După cum s-a menționat anterior, redeschiderea procedurii este posibilă, dar este supusă unor condiții stricte: decizia de redeschidere a cauzei trebuie justificată prin apariția unor fapte noi sau recent descoperite ori prin descoperirea unei erori fundamentale în procedura anterioară care ar putea afecta rezultatul procesului. Aceste condiții sunt alternative, și nu cumulative. Curtea a explicat

deja că circumstanțele legate de un caz și care există pe parcursul procesului, dar rămân ascunse judecătorului și devin cunoscute numai după proces, sunt „descoperite recent". Circumstanțele care privesc cazul, dar care apar numai după proces, sunt „noi". De asemenea, Curtea consideră, după cum se menționează și în raportul explicativ la Protocolul nr. 7, că termenul „fapte noi sau recent descoperite" include noi dovezi referitoare la fapte existente anterior. Uneori, Curtea a considerat ca fiind aplicabilă excepția prevăzută la art. 4 parag. 2 din Protocolul nr. 7 și în situația redeschiderii procedurii din cauza unei „erori fundamentale în procedura anterioară". Ea a apreciat că redeschiderea procedurii pe motiv că instanța de nivel inferior nu a respectat instrucțiunile care i-au fost date de instanța ierarhic superioară în ceea ce privește măsurile de anchetă ce trebuiau efectuate a fost justificată de o eroare fundamentală în procedura anterioară și a fost, astfel, compatibilă cu art. 4 parag. 2 din Protocolul nr. 7. Prin urmare, Curtea evaluează de la caz la caz dacă circumstanțele invocate de o autoritate de nivel superior pentru redeschiderea procedurilor constituie fapte noi sau recent descoperite ori o eroare fundamentală în procedura anterioară. Noțiunea de „eroare fundamentală" în sensul art. 4 parag. 2 din Protocolul nr. 7 sugerează că numai o încălcare gravă a unei reguli procedurale care afectează grav integritatea procedurii anterioare poate servi drept bază pentru redeschiderea acesteia din urmă în detrimentul acuzatului care a fost achitat de o infracțiune sau pedepsit pentru o infracțiune mai puțin gravă. În consecință, în astfel de cazuri, o simplă reevaluare a probelor depuse la dosar de către procuror sau de către instanța de nivel superior nu îndeplinește acest criteriu. Totuși, în ceea ce privește situațiile în care un acuzat a fost găsit vinovat și o redeschidere a procedurii ar putea fi în avantajul său, Curtea subliniază că parag. 31 din raportul explicativ la Protocolul nr. 7 prevede că „acest articol nu împiedică redeschiderea procedurilor în favoarea persoanei condamnate și orice altă schimbare a hotărârii în folosul condamnatului". Prin urmare, în astfel de situații, natura erorii trebuie evaluată în primul rând pentru a stabili dacă a existat o încălcare a dreptului la apărare și, astfel, un impediment în administrarea corectă a justiției. În sfârșit, în toate cazurile, motivele care justifică redeschiderea procedurii trebuie, în conformitate cu art. 4 parag. 2 din Protocolul nr. 7, să fie de natură să „afecteze rezultatul cauzei" fie în favoarea, fie în defavoarea respectivei persoane *[C.E.D.O., cauza Mihalache c. României (MC), nr. 54012/10, Hotărârea din 8 iulie 2019]*.

8. Analiza Curții Europene a Drepturilor Omului vizează caracterul echitabil al procedurii în ansamblul său, care include și analiza modului în care au fost obținute probele, întrucât art. 6 din Convenție nu stabilește reguli cu privire la admisibilitatea probelor, aspect care, în mod primar, ține de legislația națională, astfel încât sarcina Curții nu este aceea de a determina dacă anumite probe au fost obținute nelegal, ci de a stabili dacă o asemenea „nelegalitate" a dus la încălcarea unui alt drept protejat prin Convenție *[C.E.D.O., cauza Jalloh c. Germaniei (MC), nr. 54810/00, Hotărârea din 11 iulie 2006, § 94 și urm.; cauza Ramanauskas c. Lituaniei (MC), nr. 74420/01, Hotărârea din 5 februarie 2008, § 52 și urm.; cauza Szilágyi c. României, nr. 30164/04, Decizia din 17 decembrie 2013, § 26 și urm.]*.

9. Nu intră în competența Curții aprecierea asupra temeiniciei încuviințării și administrării mijloacelor de probă într-o anumită cauză, aceasta fiind atribuția instanțelor naționale, ci doar sarcina de a aprecia dacă procedura în ansamblul său, inclusiv modul în care probele au fost obținute, a avut un caracter echitabil *[C.E.D.O., cauza Lucà c. Italiei, nr. 33354/96, Hotărârea din 27 februarie 2001; cauza Barberà, Messegué și Jabardo c. Spaniei (Plen), nr. 10590/83, Hotărârea din 6 decembrie 1988, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, Codul de procedură penală – texte, Jurisprudență,*

hotărâri C.E.D.O., ed. a 2-a, Ed. Hamangiu, București, 2008, p. 131].

10. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a avut o poziție nuanțată, determinată de necesitatea respectării art. 6 parag. 1 din Convenție. Astfel, prin Hotărârea din 22 martie 2007, pronunțată în cauza *Staroszczyk c. Poloniei*, nr. 59519/00, instanța de la Strasbourg a statuat că modul în care art. 6 parag. 1 din Convenție se aplică în cazul curților de apel sau de casație depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor în cauză și trebuie ținut cont de întregul sistem juridic intern și de rolul Curții de Casație în cadrul acestui sistem. Având în vedere natura specială a rolului Curții de Casație, care este limitat la a analiza dacă legea a fost aplicată în mod corect, Curtea de la Strasbourg a acceptat că procedura din fața Curții de Casație poate să fie mai formală (§ 126). Astfel, cerința ca reclamantul să fie reprezentat de un avocat calificat în fața Curții de Casație nu poate fi, prin ea însăși, contrară art. 6 din Convenție. Cerința este compatibilă cu caracteristicile unei curți supreme ca cea mai înaltă curte care examinează apelurile/recursurile din punctul de vedere al legii, acest lucru fiind o caracteristică legală comună în statele membre ale Consiliului Europei (§ 128). În același sens Curtea s-a pronunțat și prin Hotărârea din 25 iunie 2013, în cauza *Anghel c. Italiei*, nr. 5968/09, § 54. Totuși, Curtea de la Strasbourg a subliniat că o interpretare strictă a regulilor procedurale îl poate priva pe reclamant de dreptul de acces la justiție. Acest drept poate fi afectat atunci când regulile încetează să mai servească principiului securității juridice și unei bune administrări a justiției, formând un fel de barieră ce îl împiedică pe justițiabil să supună cazul său pe fond de către o curte competentă *[C.E.D.O., cauza Omerović c. Croației (nr. 2), nr. 22980/09, Hotărârea din 5 decembrie 2013, § 39].*

11. În jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului s-a statuat libertatea legislației naționale de a stabili modul de administrare a probelor, forța lor probantă și sarcina probei, așa încât Curții îi revine doar rolul de a examina dacă procedura în cauză, în ansamblul ei, inclusiv în privința administrării probelor, a avut un caracter echitabil *[C.E.D.O., cauza Kostovski c. Olandei (Plen), nr. 11454/85, Hotărârea din 20 noiembrie 1989, § 39].*

12. Ceea ce trebuie, de asemenea, avut în vedere este dacă partea interesată a avut posibilitatea efectivă de a contesta autenticitatea probelor și de a propune dovezi contrarii. Calitatea probelor trebuie, de asemenea, luată în considerare, inclusiv în situația în care circumstanțele în care au fost obținute creează îndoieli privind credibilitatea sau acuratețea lor *(C.E.D.O., cauza Nechiporuk și Yonkalo c. Ucrainei, nr. 42310/04, Hotărârea din 21 aprilie 2011, § 274).*

13. Printre cerințele echității, potrivit art. 6 din Convenție, este și obligația pentru organele de urmărire penală de a prezenta apărării toate elementele de probă în favoarea sau împotriva acuzatului, nerespectarea acestei obligații determinând vicierea procedurii în primă instanță *(C.E.D.O., cauza Edwards c. Regatului Unit, nr. 13071/87, Hotărârea din 16 decembrie 1992, în G. Antoniu, A. Vlăsceanu, A. Barbu, op. cit., p. 129).*

14. Garanțiile prevăzute la art. 6 parag. 1 și 3 din Convenție sunt oferite persoanei care face obiectul unei „acuzații penale", în sensul autonom al termenului atribuit de Convenție. Există o „acuzație penală" din momentul în care o persoană este notificată oficial de către autoritatea competentă cu privire la săvârșirea unei infracțiuni sau din momentul în care situația sa a fost în mod substanțial afectată de acțiunile întreprinse de autorități ca rezultat al unei suspiciuni împotriva sa. Ceea ce constituie un proces echitabil nu poate face obiectul unei singure reguli neuniforme, ci depinde de circumstanțele fiecărui caz în parte. Preocuparea principală a Curții, în temeiul art. 6 parag. 1, este de a evalua corectitudinea generală a procedurilor penale. Scopul principal al art. 6 în materie

penală este să asigure un proces echitabil de către o „instanță" competentă a stabili „orice acuzație penală". Cu toate acestea, după cum s-a menționat mai sus, garanțiile de la art. 6 sunt aplicabile din momentul în care a fost formulată o „acuzație penală" în sensul jurisprudenței Curții și, prin urmare, pot fi relevante și în timpul investigațiilor inițiale, dacă și în măsura în care echitatea este susceptibilă de a fi grav afectată de nerespectarea acestora. Modalitatea de aplicare a art. 6 parag. 1 și 3 în cursul etapei de investigare depinde de particularitățile procedurilor și de circumstanțele cauzei. Astfel cum a explicat Curtea în mai multe rânduri, rolul său nu este acela de a stabili, în principiu, dacă anumite tipuri de elemente de probă, inclusiv probele obținute în mod ilegal din punct de vedere al dreptului intern, pot fi admise. Întrebarea este dacă procedura în ansamblu, inclusiv modul în care au fost obținute probele, a fost corectă. Pentru a răspunde la această întrebare, trebuie să se țină seama de respectarea dreptului la apărare. Trebuie să se stabilească, în special, dacă persoanei în cauză i s-a dat posibilitatea de a contesta autenticitatea probelor și de a se opune utilizării acestora. În plus, calitatea dovezilor trebuie să fie luată în considerare, inclusiv dacă împrejurările în care au fost obținute ridică îndoieli cu privire la fiabilitatea sau acuratețea lor. Totuși, o excepție de la această abordare se aplică în cazul mărturisirilor obținute ca urmare a torturii sau a altor rele tratamente care încalcă art. 3: acceptarea unor astfel de declarații ca probe pentru a stabili faptele pertinente în procesul penal face ca procedura penală în ansamblul său să fie inechitabilă, indiferent de valoarea probatorie a declarațiilor și indiferent dacă utilizarea lor a fost decisivă pentru condamnarea persoanei acuzate *(C.E.D.O., cauza Zherdev c. Ucrainei, nr. 34015/07, Hotărârea din 27 aprilie 2017)*.

15. Principiul egalității armelor constituie un element al noțiunii mai cuprinzătoare de proces echitabil, care include și dreptul fundamental la caracterul contradictoriu al procedurii penale. Dreptul la un proces penal cu un caracter contradictoriu presupune ca acuzarea și apărarea să aibă posibilitatea de a lua la cunoștință observațiile sau elementele de probă produse de cealaltă parte și de a le discuta. Legislația națională poate asigura îndeplinirea acestei cerințe prin diverse modalități, dar metoda adoptată trebuie să garanteze că fiecare dintre cele două părți este la curent cu depunerea de observații și că are o posibilitate reală de a le comenta *(C.E.D.O., cauza Brandstetter c. Austriei, nr. 11170/84 și alte 2, Hotărârea din 28 august 1991, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 129)*.

16. Este încălcat art. 6 parag. 1 din Convenție atunci când judecătorul care soluționează cauza în complet de judecător unic este înlocuit și noul magistrat nu audiază în mod direct niciuna dintre persoanele audiate de predecesorul său, ci examinează doar transcrierile declarațiilor, mai mult, refuză să permită audierea altor doi martori ai apărării în prezența sa, iar declarațiile coinculpaților, ale martorilor și ale experților constituie în final dovezi-cheie pentru condamnarea reclamantului. În plus, deficiența nu a fost remediată nici de instanțele superioare, care au confirmat hotărârea instanței de fond fără să administreze în mod direct niciuna dintre probe, deși aveau dreptul să o facă. Prin urmare, dreptul reclamantului la un proces echitabil a fost încălcat, deoarece judecătorul de primă instanță care l-a condamnat a acționat fără a respecta principiul nemijlocirii și nicio altă măsură adecvată dispusă în cursul procesului nu a compensat această deficiență *(C.E.D.O., cauza Svanidze c. Georgiei, nr. 37809/08, Hotărârea din 25 iulie 2019)*. **În același sens,** *cauza Antohi c. României, nr. 48093/15, Hotărârea din 24 septembrie 2019*.

17. Un aspect fundamental al dreptului la un proces echitabil este ca procesul penal, inclusiv elementele care se referă la procedură, să se desfășoare în contradictoriu și

trebuie să existe egalitate de arme între acuzare și apărare. Dreptul la un proces contradictoriu înseamnă, în materie penală, că atât acuzarea, cât și apărarea au posibilitatea de a cunoaște și de a comenta observațiile depuse și dovezile aduse de cealaltă parte. În plus, art. 6 parag. 1 din Convenție prevede ca organele de urmărire penală să dezvăluie apărării toate probele materiale aflate în posesia lor, fie ele în favoarea, fie împotriva învinuitului. Acestea fiind spuse, dreptul la dezvăluirea dovezilor relevante nu este un drept absolut. În orice procedură penală pot exista interese concurente, cum ar fi securitatea națională sau necesitatea protejării martorilor de riscul unor represalii ori păstrarea secretului privind metodele de investigare a infracțiunii, care trebuie puse în balanță cu drepturile acuzatului. În unele cazuri, poate fi necesar ca anumite probe să nu fie dezvăluite apărării, pentru a proteja drepturile fundamentale ale altei persoane sau un interes public important. Totuși, numai astfel de măsuri care restricționează drepturile apărării și care sunt strict necesare sunt permise în temeiul art. 6 parag. 1. Mai mult, pentru a se asigura că acuzatul beneficiază de un proces echitabil, orice dificultăți cauzate apărării printr-o limitare a drepturilor sale trebuie să fie suficient contrabalansate de procedurile desfășurate de autoritățile judiciare. Art. 6 parag. 3 lit. b) din Convenție garantează acuzatului „timpul și înlesnirile necesare pentru pregătirea apărării sale", ceea ce înseamnă că activitatea de apărare pe fond poate cuprinde tot ceea ce este „necesar" pentru pregătirea procesului. Acuzatul trebuie să aibă posibilitatea de a-și organiza apărarea într-un mod adecvat și fără restricții privind prezentarea tuturor argumentelor relevante în fața instanței de judecată și, astfel, de a influența rezultatul procedurii. Mai mult, înlesnirile de care trebuie să se bucure toate persoanele acuzate de o infracțiune includ posibilitatea de a cunoaște, în scopul pregătirii apărării, rezultatele investigațiilor efectuate pe parcursul procedurii. Nerespectarea obligației de a prezenta apărării probele materiale care conțin informații ce ar putea permite inculpatului să se exonereze sau să își reducă pedeapsa constituie un refuz al acordării înlesnirilor necesare pregătirii apărării și, prin urmare, o încălcare a dreptului garantat de art. 6 parag. 3 lit. b) din Convenție. Totuși, acuzatul trebuie să își motiveze cererea, iar instanțele naționale au dreptul să examineze validitatea acestor motive *(C.E.D.O., cauza Sigurður Einarsson și alții c. Islandei, nr. 39757/15, Hotărârea din 4 iunie 2019).*

18. În situația în care recunoașterile făcute de reclamant și care au constituit elementul principal sau determinant al acuzării în proces nu au fost declarații spontane și neprovocate ale acestuia, formulate voluntar de el, ci au fost induse prin interogatoriul insistent al altei persoane, care, așa cum i-a solicitat poliția, a orientat conversațiile către fapta incriminatoare, în condiții ce pot fi considerate echivalente cu cele ale unui interogatoriu, fără a exista însă garanțiile ce însoțesc un astfel de interogatoriu formal efectuat de poliție, inclusiv prezența unui avocat și avertizarea persoanei în astfel de cazuri, sunt încălcate dispozițiile art. 6 din Convenție referitoare la dreptul la un proces echitabil *(C.E.D.O., cauza Allan c. Regatului Unit, nr. 48539/99, Hotărârea din 5 noiembrie 2002, în G. Antoniu, A. Vlăsceanu, A. Barbu, op. cit., p. 137).*

19. Trebuie stabilită o distincție clară între conceptul de înscenare și folosirea tehnicilor legale ale activităților sub acoperire, instanțele interne fiind obligate să efectueze o examinare atentă a materialului de urmărire penală atunci când un acuzat invocă o înscenare din partea poliției. În acest context, Curtea a stabilit că funcția sa în temeiul art. 6 parag. 1 nu este să determine dacă anumite probe au fost obținute în mod ilegal, ci mai degrabă să examineze dacă o asemenea „ilegalitate" a avut drept consecință încălcarea altui drept protejat de Convenție; astfel, trebuie să examineze calitatea evaluării de către instanțele interne a pretinsei înscenări și să se asigure că acestea au respectat în mod

corespunzător drepturile acuzatului la apărare, în special dreptul la o procedură contradictorie și la egalitatea armelor. Înscenarea încalcă art. 6 parag. 1 din Convenție și este diferită de folosirea tehnicilor legale ale activităților sub acoperire în anchetele penale *(C.E.D.O., cauza Ali c. României, nr. 20307/02, Hotărârea din 9 noiembrie 2010, www.csm1909.ro)*.

20. Deși utilizarea metodelor speciale de investigație – în special a tehnicilor sub acoperire – nu poate încălca în sine dreptul la un proces echitabil, riscul pe care îl implică instigarea de către poliție prin asemenea tehnici presupune ca folosirea acestor metode să fie menținută în limite bine determinate *(C.E.D.O., cauza Ali c. României, nr. 20307/02, Hotărârea din 9 noiembrie 2010, www.csm1909.ro)*. Instigarea de către poliție are loc atunci când ofițerii implicați – fie membri ai forțelor de ordine, fie persoane care acționează în baza ordinului acestora – nu se limitează la a investiga activitatea infracțională într-un mod în principal pasiv, ci exercită o anumită influență asupra subiectului, astfel încât să îl incite la săvârșirea unei infracțiuni care altfel nu ar fi fost săvârșită, cu scopul de a face posibilă stabilirea infracțiunii, de a oferi probe și de a începe urmărirea penală *[C.E.D.O., cauza Ramanauskas c. Lituaniei (MC), nr. 74420/01, Hotărârea din 5 februarie 2008; cauza Taraneks c. Letoniei, nr. 3082/06, Hotărârea din 2 decembrie 2014]*.

21. În scopul de a distinge între provocarea sau înscenarea din partea poliției și folosirea legală a tehnicilor sub acoperire în anchetele penale, în jurisprudența Curții au fost dezvoltate următoarele criterii: pentru a decide dacă investigația a fost „una pasivă", trebuie examinate mai întâi motivele care stau la baza operațiunii sub acoperire și comportamentul autorităților în derularea acesteia, pentru a vedea dacă au existat suspiciuni obiective că reclamantul a fost implicat în activități criminale sau este dispus să comită o infracțiune. În continuare, trebuie analizat dacă reclamantul a fost supus unor presiuni pentru a comite infracțiunea. Atunci când aplică criteriile de mai sus, Curtea plasează sarcina probei în atribuția autorităților, care trebuie să dovedească faptul că nu a existat nicio provocare din partea agenților statului. Rațiunea interdicției incitărilor din partea poliției este aceea că rolul forțelor de ordine publică este de a preveni și investiga infracțiunile, și nu de a le provoca. Curtea a subliniat, în acest context, necesitatea existenței unei proceduri clare și previzibile pentru autorizarea măsurilor speciale de investigație, precum și pentru supravegherea lor corectă, considerând supravegherea judiciară ca mijlocul cel mai potrivit în cazul desfășurării operațiunilor sub acoperire *(C.E.D.O., cauza Furcht c. Germaniei, nr. 54648/09, Hotărârea din 23 octombrie 2014; cauza Scholer c. Germaniei, nr. 14212/10, Hotărârea din 18 decembrie 2014)*.

22. În condițiile în care reclamantul a fost determinat de doi investigatori sub acoperire să săvârșească o infracțiune pentru care ulterior a fost condamnat, Curtea a precizat că folosirea agenților sub acoperire, al căror rol nu are nimic în comun cu acela al agenților provocatori, trebuie să fie restricționată, iar garanțiile trebuie să fie acordate chiar și în cazul în care este vorba despre lupta împotriva traficului de droguri, interesul public neputând justifica folosirea probei obținute ca urmare a unei provocări din partea poliției. Această intervenție și utilizarea ei în procedura penală l-au privat pe reclamant *ab initio* și definitiv de un proces echitabil *(C.E.D.O., cauza Teixeira de Castro c. Portugaliei, nr. 25829/94, Hotărârea din 9 iunie 1998, în N. Volonciu, A. Barbu, Codul de procedură penală comentat. Art. 62-135. Probele și mijloacele de probă, Ed. Hamangiu, București, 2007, p. 25)*.

23. Recurgerea la o tehnică de cercetare care implică organizarea de către autoritățile statului a mai multor tranzacții ilicite cu un suspect reprezintă un mijloc recunoscut și autorizat de investigare a unei infracțiuni atunci când activitatea infracțională nu este un incident izolat, ci o acțiune ilegală

continuă. Din jurisprudența Curții reiese că, în practică, o astfel de modalitate de operare poate avea drept scop câștigarea încrederii unei persoane în scopul probării activității sale criminale sau dezvăluirea unei arii mai largi a infracțiunilor. Cu toate acestea, în conformitate cu interdicția generală de provocare, acțiunile agenților sub acoperire trebuie să vizeze activitatea criminală în curs într-o manieră în esență pasivă și să nu exercite o influență care să incite la săvârșirea unei infracțiuni mai grave decât cea pe care ar fi comis-o persoana fără o astfel de instigare. În consecință, atunci când autoritățile statului utilizează o tehnică operațională care presupune aranjarea mai multor tranzacții ilicite cu un suspect, infiltrarea și participarea unui agent sub acoperire în fiecare tranzacție ilicită nu trebuie să extindă rolul poliției dincolo de cel al agenților sub acoperire, și anume la cel al agenților provocatori. În fiecare situație, comportamentul poliției trebuie să fie compatibil cu utilizarea corectă a puterii publice. În plus, din cele de mai sus rezultă că, în cazurile referitoare la recurgerea la o tehnică operațională care presupune organizarea de către autoritățile publice a mai multor tranzacții ilicite cu un suspect, orice extindere a investigației trebuie să se bazeze pe motive întemeiate, cum ar fi necesitatea de a strânge suficiente dovezi pentru a obține o condamnare, pentru a ajunge la o mai bună înțelegere a naturii și scopului activității criminale a suspectului sau pentru a descoperi un cerc criminal mai larg. În absența acestor motive, se poate constata că autoritățile statului se angajează în activități care extind în mod incorect domeniul sau amploarea infracțiunii. În oricare dintre situațiile de mai sus (comportamentul necorespunzător al agenților sub acoperire pentru una sau mai multe tranzacții ilicite multiple ori implicarea în activități de extindere a domeniului sau amplorii infracțiunii), autoritățile statului ar putea supune incorect o persoană la sancțiuni sporite, fie în afara limitelor prevăzute de lege, fie pentru o infracțiune agravată. De asemenea, Curtea consideră că, deși problemele privind aplicarea pedepsei nu intră în sfera de aplicare a Convenției, sentința impusă trebuie să reflecte infracțiunea pe care pârâtul intenționa să o comită. Într-adevăr, în oricare dintre situațiile de mai sus, deși nu ar fi nedrept ca persoana să fie condamnată, ar fi injust să fie pedepsită pentru acea parte a activității criminale care a fost rezultatul unui comportament necorespunzător din partea autorităților statului *(C.E.D.O., cauza Grba c. Croației, nr. 47074/12, Hotărârea din 23 noiembrie 2017)*.

24. În contextul specific al tehnicilor de investigare utilizate în combaterea traficului de droguri și a corupției, punctul de vedere pe termen lung al Curții a fost că, deși utilizarea agenților sub acoperire poate fi tolerată, cu condiția să fie supusă unor restricții și garanții clare, interesul public nu poate justifica folosirea dovezilor obținute ca urmare a provocării din partea poliției, deoarece astfel l-ar expune pe acuzat la riscul de a fi privat definitiv de un proces echitabil încă de la început. În jurisprudența sa vastă în materie, Curtea a dezvoltat conceptul de înscenare în cazurile de încălcare a art. 6 parag. 1 din Convenție, fiind distinsă de utilizarea tehnicilor sub acoperire legitime în investigațiile penale. Ea a afirmat că, deși utilizarea unor metode de investigație speciale – mai ales a tehnicilor sub acoperire – nu poate, în sine, să încalce dreptul la un proces echitabil, riscul de instigare din partea poliției atras de astfel de tehnici face ca utilizarea lor să necesite limite clare. Examinarea de către Curte a plângerilor privind înscenarea s-a dezvoltat pe baza a două teste: testul substanțial și cel procedural. Criteriile relevante care determină examinarea în acest context sunt prezentate în cauzele *Bannikova c. Rusiei* (nr. 18757/06, Hotărârea din 4 noiembrie 2010) și *Matanović c. Croației* (nr. 2742/12, Hotărârea din 4 aprilie 2017). Acestea au fost recent rezumate în cazurile *Ramanauskas c. Lituaniei (nr. 2)* (nr. 55146/14, Hotărârea din 20 februarie 2018) și *Virgil Dan Vasile c. României*

(nr. 35517/11, Hotărârea din 15 mai 2018). Metodologia de evaluare folosită de Curte este următoarea: (i) O examinare preliminară se referă la existența unei plângeri motivate potrivit căreia un acuzat a fost provocat de către autoritățile statului. În această privință, pentru a proceda la o evaluare ulterioară, Curtea trebuie să se asigure că situația examinată se încadrează *prima facie* în categoria „cazurilor de înscenare". În cazul în care Curtea este convinsă că plângerea reclamantului trebuie să fie examinată în această categorie, ea va proceda, în primă etapă, la evaluarea efectuată în baza testului substanțial. (ii) În cazul în care, pe baza informațiilor disponibile, Curtea poate constata, cu ajutorul testului substanțial, că autoritățile interne au investigat activitățile reclamantului într-o manieră în esență pasivă și că nu l-au încurajat în a comite o infracțiune, va fi în mod normal suficient pentru ca ea să poată concluziona că utilizarea ulterioară în procesul penal împotriva reclamantului a probelor obținute prin intermediul măsurii sub acoperire nu ridică o problemă în temeiul art. 6 parag. 1 din Convenție (pentru un caz în care poliția nu s-a limitat să investigheze activitatea infracțională a reclamantului într-o manieră în esență pasivă și autoritățile interne nu au furnizat dovezi prin care să justifice afirmația că, înainte de intervenția unui terț, poliția avea motive de a bănui că reclamantul era traficant de droguri, a se vedea *C.E.D.O., cauza Ursu c. României, nr. 44497/09, Hotărârea din 18 decembrie 2018* – n.a.). (iii) Cu toate acestea, în cazul în care constatările Curții în cadrul testului substanțial sunt neconcludente din cauza lipsei de informații din dosar, a nedivulgării acestora sau a contradicțiilor în interpretarea evenimentelor de către părți ori în cazul în care Curtea constată, pe baza testului substanțial, că reclamantul a fost supus unei provocări, contrar art. 6 parag. 1 din Convenție, va fi necesar să procedeze, ca o a doua etapă, la testul procedural privind provocarea. În cauza *Grba c. Croației* (nr. 47074/12, Hotărârea din 23 noiembrie 2017), Curtea a prezentat jurisprudența sa privind recurgerea la o tehnică operațională care implică organizarea de către autoritățile publice a mai multor tranzacții ilicite cu un suspect. În acest caz, Curtea a concluzionat că recurgerea la o astfel de tehnică operațională este un mijloc recunoscut și autorizat de investigare a unei infracțiuni atunci când activitatea infracțională nu este un incident unic izolat, ci mai degrabă o activitate ilegală continuă. Cu toate acestea, în conformitate cu interdicția generală de înscenare, agenții sub acoperire trebuie să încerce să investigheze activitatea criminală în curs într-o manieră în esență pasivă și să nu exercite o influență care să incite la comiterea unei infracțiuni mai grave decât cea pe care persoana respectivă deja intenționează să o săvârșească fără o astfel de provocare. În consecință, atunci când autoritățile statului utilizează o tehnică operațională care presupune organizarea mai multor tranzacții ilicite cu un suspect, infiltrarea și participarea unui agent sub acoperire în fiecare tranzacție ilicită nu trebuie să extindă rolul poliției dincolo de cel al agenților sub acoperire, astfel încât să devină agent provocator. În fiecare tranzacție, comportamentul poliției trebuie să fie compatibil cu utilizarea corectă a puterii guvernamentale. De asemenea, din cele de mai sus rezultă că, în cazurile referitoare la recurgerea la o tehnică operațională care implică organizarea de către autoritățile publice a mai multor tranzacții ilicite cu un suspect, orice extindere a investigației trebuie să se bazeze pe motive întemeiate, cum ar fi necesitatea de a strânge dovezi suficiente pentru a se obține o condamnare, pentru a înțelege mai bine natura și sfera activității criminale a suspectului sau pentru a se descoperi un cerc criminal mai larg. În absența acestor motive, se poate constata că autoritățile statului se angajează în activități care măresc în mod necorespunzător domeniul sau amploarea infracțiunii *(C.E.D.O., cauza Voinea c. României, nr. 64020/09, Hotărârea din 18 decembrie 2018)*.

25. Utilizarea în cadrul procedurilor penale a probelor obținute prin încălcarea unuia dintre drepturile fundamentale prevăzute de Convenție ridică întotdeauna probleme legate de echitabilitatea procesului penal, chiar dacă admiterea unei asemenea probe nu a fost decisivă în luarea deciziei de condamnare a unei persoane *(C.E.D.O., cauza Cēsnieks c. Letoniei, nr. 9278/06, Hotărârea din 11 februarie 2014)*. Prin urmare, folosirea în proces a declarațiilor obținute prin încălcarea art. 3 din Convenție (încălcare determinată de folosirea de torturi sau tratamente inumane ori degradante) atrage nevalabilitatea întregii proceduri judiciare și încalcă art. 6 din Convenție *(C.E.D.O., cauza El Haski c. Belgiei, nr. 649/08, Hotărârea din 25 septembrie 2012)*. Admiterea unor probe obținute ca urmare a unui act calificat drept tratament inuman, dar care nu atinge nivelul necesar pentru a fi considerat tortură, va determina încălcarea art. 6 dacă se dovedește că au avut o influență decisivă cu privire la rezultatul procedurii împotriva inculpatului, adică au avut un impact asupra condamnării sale. Aceste principii se aplică nu numai în cazul în care victima tratamentului contrar art. 3 este persoana acuzată, ci și atunci când probele au fost obținute prin utilizarea torturii sau a tratamentelor inumane ori degradante față de terțe persoane *(C.E.D.O., cauza Ćwik c. Poloniei, nr. 31454/10, Hotărârea din 5 noiembrie 2020)*.

26. În stabilirea acuzațiilor în materie penală, ascultarea inculpatului în persoană trebuie să fie regula generală. Orice derogare de la acest principiu ar trebui să fie excepțională și supusă unei interpretări restrictive. Lipsa ascultării inculpatului în persoană este și mai dificil de conciliat cu cerințele unui proces echitabil atunci când instanța de control judiciar a efectuat o evaluare a laturii subiective a pretinsei infracțiuni, respectiv intenția acestuia de a comite infracțiunile, și a fost prima instanță care l-a condamnat în acțiunea introdusă pentru a se stabili o acuzație în materie penală împotriva lui *(C.E.D.O., cauza Popa și Tănăsescu c. României, nr. 19946/04, Hotărârea din 10 aprilie 2012, M. Of. nr. 659 din 18 septembrie 2012)*.

27. În fața unei instanțe învestite cu soluționarea căilor de atac, având plenitudine de jurisdicție, art. 6 din Convenție nu garantează în mod obligatoriu dreptul la o audiere publică și nici, în cazul în care o asemenea audiere are loc, dreptul de a asista personal la dezbateri. În schimb, Curtea a stabilit că, atunci când o instanță din căile de atac trebuie să se pronunțe într-o speță asupra aspectelor de fapt și de drept deduse judecății și să analizeze în ansamblul speței problema vinovăției sau nevinovăției inculpatului, ea nu poate, pentru motive de echitate a procedurii, să hotărască asupra acestor aspecte fără o apreciere directă a declarațiilor făcute personal de către inculpatul care afirmă că nu a comis fapta considerată infracțiune. Condamnarea reclamantului, pronunțată fără ca acesta să fie audiat personal și, mai ales, după achitarea de către judecătorie, este contrară exigențelor unui proces echitabil în sensul art. 6 parag. 1 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Andreescu c. României, nr. 19452/02, Hotărârea din 8 iunie 2010, M. Of. nr. 162 din 7 martie 2011)*.

28. În condițiile în care, după ce a casat hotărârea prin care s-a dispus achitarea, instanța de control judiciar s-a pronunțat cu privire la temeinicia acuzației, constatând că inculpatul se face vinovat de săvârșirea infracțiunii de care era acuzat, fără să îl audieze nemijlocit, Curtea nu poate accepta punctul de vedere al Guvernului, conform căruia este suficient faptul că inculpatului i s-a acordat ultimul cuvânt. Dreptul acuzatului de a avea ultimul cuvânt are o importanță semnificativă, dar nu poate fi confundat cu dreptul de a fi audiat în timpul dezbaterilor de către o instanță *(C.E.D.O., cauza Constantinescu c. României, nr. 28871/95, Hotărârea din 27 iunie 2000, M. Of. nr. 279 din 30 mai 2001)*.

29. Art. 6 parag. 3 lit. a) din Convenție acordă persoanei acuzate dreptul de a fi informată nu numai cu privire la „cauza" acuzației, și anume

actul pe care l-ar fi comis și pe care este bazată acuzarea, dar și cu privire la încadrarea juridică dată acestui act, informația trebuind să fie detaliată. Scopul acestor prevederi trebuie analizat din perspectiva mai largă a dreptului la un proces echitabil garantat de art. 6 parag. 1 din Convenție. În procedurile penale, prevederile privind informarea completă, detaliată cu privire la acuzațiile aduse și, pe cale de consecință, încadrarea juridică pe care instanța ar putea să o rețină în cauză reprezintă o condiție esențială pentru a se asigura o procedură echitabilă *(C.E.D.O., cauza I.H. și alții c. Austriei, nr. 42780/98, Hotărârea din 20 aprilie 2006, în G. Antoniu, A. Vlăsceanu, A. Barbu, op. cit., p. 144)*. În materie penală, o informare precisă și completă cu privire la acuzațiile aduse unei persoane și deci cu privire la încadrarea juridică pe care instanța o poate reține împotriva sa este o condiție esențială a echității procedurii. Dispozițiile art. 6 parag. 3 lit. a) nu impun o formă deosebită de informare cu privire la natura și cauza acuzației care i se aduce. Există o legătură între lit. a) și b) de la art. 6 parag. 3, iar dreptul de a fi informat cu privire la natura și cauza acuzației trebuie analizat în lumina dreptului învinuitului de a-și pregăti apărarea. Acuzatul are dreptul de a fi informat nu doar cu privire la faptele materiale de care este învinuit și pe care se bazează învinuirea, dar și cu privire la încadrarea juridică a faptelor și aceasta în mod detaliat *(C.E.D.O., cauza Adrian Constantin c. României, nr. 21175/03, Hotărârea din 12 aprilie 2011, www.csm1909.ro)*.

30. Deși nu este menționat în mod expres în art. 6 din Convenție, dreptul la tăcere și una dintre componentele sale, și anume dreptul de a nu contribui la propria acuzare, constituie unul dintre standardele internaționale larg recunoscute care au stat la baza noțiunii de „proces echitabil" consacrate de art. 6 din Convenție. Dreptul de a nu contribui la propria acuzare presupune că, într-un proces penal, acuzarea va căuta să își fundamenteze dosarul fără a apela la elemente de probă obținute prin constrângere sau prin exercitarea de presiuni asupra acuzatului. Din această perspectivă, dreptul menționat este legat de prezumția de nevinovăție consacrată de art. 6 parag. 2 din Convenție. Dreptul de a nu contribui la propria acuzare privește, în primul rând, respectarea voinței acuzatului de a păstra tăcerea. Acesta nu se extinde și la folosirea în procedurile penale a materialului care poate fi obținut de la acuzat prin utilizarea puterilor coercitive și care există independent de voința suspectului, precum documentele obținute ca urmare a unui mandat, testele de analiză a respirației, sângelui, urinei, precum și țesuturile umane în vederea realizării unei analize ADN *[C.E.D.O., cauza Saunders c. Regatului Unit (MC), nr. 19187/91, Hotărârea din 17 decembrie 1996, în G. Antoniu, A. Vlăsceanu, A. Barbu, op. cit., p. 142]*.

31. Curtea reamintește faptul că, deși dreptul la tăcere și privilegiul împotriva autoincriminării (*nemo tenetur se ipsum accusare*) nu sunt menționate în mod expres în art. 6 din Convenție, nu există nicio îndoială că acestea sunt standarde internaționale recunoscute la nivel general și care se află în centrul noțiunii de proces echitabil în temeiul acestui articol. Scopul lor constă, printre altele, în protejarea acuzatului împotriva constrângerii necorespunzătoare din partea autorităților, contribuind astfel la evitarea erorilor din justiție și la îndeplinirea obiectivelor art. 6 din Convenție. Dreptul de a nu se autoincrimina, în mod special, presupune ca acuzarea într-o cauză penală să încerce să își susțină cauza fără a recurge la dovezi obținute prin metode de constrângere sau în contradicție cu voința celui învinuit. Curtea a considerat că, pentru aplicabilitatea privilegiului împotriva autoincriminării, este decisiv dacă procedura penală este în curs sau este doar anticipată începerea ei. Privilegiul împotriva autoincriminării intră în joc dacă informația obținută prin constrângere poate fi folosită în procedurile penale. Protecția oferită de art. 6 parag. 1 și 3 din Convenție se aplică unei persoane care face obiectul unei „acuzații

penale", în sensul autonom al acestui termen din Convenție. O „acuzație penală" există de la momentul în care o persoană este notificată oficial de către autoritatea competentă cu privire la presupunerea că a săvârșit o infracțiune sau din momentul în care situația sa a fost afectată în mod substanțial de acțiunile întreprinse de autorități ca rezultat al unei suspiciuni împotriva ei. Aceasta corespunde jurisprudenței Curții în sensul că o persoană dobândește calitatea de suspect, ceea ce atrage aplicarea garanțiilor de la art. 6, nu atunci când această calitate îi este atribuită în mod oficial, ci atunci când autoritățile interne au motive plauzibile pentru a suspecta implicarea ei într-o infracțiune. În consecință, Curtea a constatat că, chiar dacă o audiere are loc în timp ce persoana suspectată este considerată încă în mod oficial martor, ea se poate bucura totuși de privilegiile prevăzute la art. 6 din Convenție. Curtea subliniază, de asemenea, că principiul *nemo tenetur se ipsum accusare* este strâns legat de prezumția de nevinovăție prevăzută la art. 6 parag. 2 din Convenție. În plus, a constatat că, ținând cont de necesitatea de a garanta că dreptul prevăzut de art. 6 parag. 2 este practic și eficient, prezumția de nevinovăție poate fi aplicată chiar și după încheierea procedurii. Cu toate acestea, protecția oferită de prezumția de nevinovăție încetează odată ce o persoană acuzată a fost în mod corespunzător dovedită vinovată de infracțiune, astfel încât, în situația în care un fost inculpat a cărui condamnare a devenit definitivă este audiat ca martor în legătură cu faptele complicilor săi, având în vedere și principiul *ne bis in idem*, care împiedică cercetarea sa din nou pentru aceeași faptă, el nu poate refuza mărturia, invocând în acest sens privilegiul împotriva autoincriminării. În consecință, art. 6 din Convenție nu este aplicabil *(C.E.D.O., cauza Wanner c. Germaniei, nr. 26892/12, Decizia din 23 octombrie 2018)*.

32. Unul dintre elementele procesului echitabil, în sensul art. 6 parag. 1 din Convenție, este caracterul contradictoriu al procedurilor: fiecare parte trebuie, în principiu, să aibă posibilitatea nu numai de a face cunoscute probele necesare pentru ca pretențiile sale să aibă succes, dar și de a cunoaște și de a discuta toate probele prezentate sau observațiile formulate cu scopul de a influența decizia instanței. Respectarea contradictorialității, ca și respectarea celorlalte garanții cuprinse în art. 6 parag. 1 vizează procedura în fața unui „tribunal", neputându-se deduce din această prevedere un principiu general și abstract, potrivit căruia, atunci când instanța a desemnat un expert, părțile trebuie să poată asista în toate cazurile la investigațiile acestuia sau să poată analiza toate materialele avute de acesta în vedere, important fiind ca părțile să poată participa de o manieră adecvată la procedura în fața unui „tribunal" *(C.E.D.O., cauza Mantovanelli c. Franței, nr. 21497/93, Hotărârea din 18 martie 1997, în G. Antoniu, A. Vlăsceanu, A. Barbu, op. cit., p. 211)*.

33. Art. 6 parag. 1 din Convenție nu impune o formă specifică pentru prezentarea documentelor referitoare la procedurile judiciare, cum ar fi utilizarea de scrisori recomandate. Cu toate acestea, Curtea consideră că, în interesul bunei administrări a justiției, fiecare parte la procedură trebuie să fie informată cu privire la ședința de judecată nu numai pentru a cunoaște data și locul acesteia, dar, de asemenea, pentru a avea suficient timp pentru a se pregăti și a se putea prezenta. Trimiterea pur și simplu a unei notificări formale, fără nicio certitudine de predare către destinatar, nu poate fi considerată de către Curte o metodă valabilă pentru a asigura prezența părților la judecată *(C.E.D.O., cauza Mikryukov și alții c. Rusiei, nr. 34841/06 și alte 5, Hotărârea din 31 iulie 2012)*.

34. În cazul în care autoritățile nu au citat un martor la proces, motivând că citarea a fost imposibilă, deoarece nu avea un domiciliu în țară, Curtea a considerat că acestea nu făcut eforturi în vederea localizării lui, după ce au realizat că nu este prezent la adresa indicată în cursul urmăririi penale. Recunoscând dificultățile cu care se

confruntă autoritățile în ceea ce privește resursele, Curtea a subliniat că nu consideră că localizarea martorului pentru citarea la un proces în care acuzatul este judecat pentru o infracțiune serioasă, pentru care riscă 15 ani de închisoare, constituie un obstacol de nesurmontat, citând, în acest sens, alte cauze în care autoritățile au depus eforturi serioase pentru aducerea martorilor la proces (cauza *Artner c. Austriei*, nr. 13161/87, Hotărârea din 28 august 1992, în care instanțele au dispus poliției să depună toate eforturile pentru găsirea martorului dispărut; cauza *Berisha c. Olandei*, nr. 42965/98, Decizia din 4 mai 2000, în care autoritățile olandeze au încercat citarea unui martor aflat în Slovacia, prin apelarea la autoritățile din această țară; cauza *Haas c. Germaniei*, nr. 73047/01, Decizia din 17 noiembrie 2005, în care autoritățile germane au depus eforturi considerabile pentru aducerea martorului care era deținut într-o închisoare din Liban) *(C.E.D.O., cauza Bonev c. Bulgariei, nr. 60018/00, Hotărârea din 8 iunie 2006, în N. Volonciu, A. Barbu, op. cit., p. 81)*.

35. Primirea de către reclamant a citației cu numai o zi înaintea audierii încalcă dreptul acestuia la un proces echitabil, care implică nu numai participarea efectivă la desfășurarea procesului, ci și posibilitatea de a-și pregăti apărarea, ceea ce presupune notificarea lui în termen rezonabil *(C.E.D.O., cauza Ziliberberg c. Republicii Moldova, nr. 61821/00, Hotărârea din 1 februarie 2005, în G. Antoniu, A. Vlăsceanu, A. Barbu, op. cit., p. 437)*.

36. Curtea amintește că a avut deja ocazia să examineze problema comunicării actelor de procedură. Astfel, aceasta a considerat că „dreptul la o instanță" cuprinde mai multe aspecte, printre care dreptul de acces și egalitatea armelor, care impun un echilibru just între părți. Aceste principii se aplică în aceeași măsură în domeniul specific al comunicării actelor juridice către părți (cauza *Miholapa c. Letoniei*, nr. 61655/00, Hotărârea din 31 mai 2007, § 23). În plus, reglementările referitoare la formalitățile pentru a introduce o acțiune nu ar trebui să împiedice justițiabilii să folosească o cale de atac disponibilă (cauza *Tricard c. Franței*, nr. 40472/98, Hotărârea din 10 iulie 2001, § 29, și cauza *Gruais și Bousquet* c. Franței, nr. 67881/01, Hotărârea din 10 ianuarie 2006, § 27). Deși este adevărat că autorităților naționale le revine, în primul rând, sarcina de a interpreta și de a aplica normele de natură procedurală, un formalism excesiv în aplicarea lor se poate dovedi contrar art. 6 parag. 1 din Convenție atunci când acesta se face în detrimentul uneia dintre părți (a se vedea, *mutatis mutandis*, cauza *Sovtransavto Holding c. Ucrainei*, nr. 48553/99, Hotărârea din 25 iulie 2002, § 81). Efectivitatea dreptului de acces impune ca un individ să beneficieze de o posibilitate clară și concretă de a contesta un act ce constituie o ingerință în drepturile sale (cauza *Bellet c. Franței*, nr. 23805/94, Hotărârea din 4 decembrie 1995, §§ 42, 36; a se vedea, de asemenea, cauza *Cañete de Goñi c. Spaniei*, nr. 55782/00, Hotărârea din 15 octombrie 2002, § 34). Instanțele trebuie să facă tot ce se poate aștepta în mod rezonabil de la ele pentru a cita reclamanții și să se asigure că aceștia din urmă au cunoștință de procedurile din care fac parte (cauza *Miholapa*, citată anterior, § 31, și cauza *Övüş c. Turciei*, nr. 42981/04, Hotărârea din 13 octombrie 2009, § 48). În fine, dreptul la acțiune sau de recurs trebuie să se exercite din momentul în care părțile interesate pot cunoaște efectiv hotărârile judecătorești care le impun o obligație sau care ar putea aduce atingere drepturilor sau intereselor lor legitime; notificarea, în calitate de act de comunicare între organul jurisdicțional și părți, servește la luarea la cunoștință a deciziei instanței, precum și a notificării sale, după caz, pentru a permite părților de a o recura (cauza *Miragall Escolano și alții c. Spaniei*, nr. 38366/97 și alte 9, Hotărârea din 25 ianuarie 2000, § 37, și cauza *Díaz Ochoa c. Spaniei*, nr. 423/03, Hotărârea din 22 iunie 2006, § 48). În speță, fiind vorba despre

un proces ce are consecințe directe asupra drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, societatea reclamantă avea dreptul la un acces efectiv la ansamblul de proceduri și trebuia să beneficieze de toate garanțiile ce decurg din principiul contradictorialității *(C.E.D.O., cauza S.C. Raisa M. Shipping S.R.L. c. României, nr. 37576/05, Hotărârea din 8 ianuarie 2013, §§ 29-31, M. Of. nr. 190 din 18 martie 2014)*.

37. Art. 6 din Convenție garantează dreptul acuzatului de a participa efectiv la procesul penal, care include nu numai dreptul de a fi prezent la judecată, ci și dreptul de a auzi și de a urmări efectiv procedura. Aceste drepturi sunt incluse în însăși noțiunea de procedură contradictorie și rezultă și din garanțiile conținute de lit. a), d) și e) ale parag. 3 al art. 6 *(C.E.D.O., cauza Stanford c. Regatului Unit, nr. 16757/90, Hotărârea din 23 februarie 1994, în G. Antoniu, A. Vlăsceanu, A. Barbu, op. cit., p. 455)*.

38. O poziție „fizică" privilegiată în sala de judecată a reprezentantului Ministerului Public nu pune „acuzatul" într-o situație dezavantajoasă în ceea ce privește apărarea drepturilor sale *(C.E.D.O., cauza Chalmont c. Franței, nr. 72531/01, Decizia din 9 decembrie 2003)*. În speță, reclamantul s-a plâns că, în timpul audierii sale în fața instanței, el și avocatul său au fost plasați la un nivel mai jos decât judecătorul, în timp ce procurorul a stat pe un podium, la aceeași înălțime ca instanța de judecată, motiv pentru care a considerat că s-a produs o încălcare a principiului egalității de arme. **În același sens,** *C.E.D.O., cauza Trăilescu c. României, nr. 5666/04 și 14464/05, Decizia din 22 mai 2012, M. Of. nr. 625 din 31 august 2012*.

39. Faptul că procurorul are un loc stabilit în sala de ședință ori condițiile în care avocații trebuie să studieze dosarele nu sunt motive suficiente pentru a contesta egalitatea armelor sau imparțialitatea instanței, în măsura în care, deși acestea îi acordă procurorului o poziție „fizică" privilegiată în sala de ședință, nu îl pun totuși pe acuzat într-o situație de dezavantaj concret pentru apărarea intereselor sale *(C.E.D.O., cauza Blaj c. României, nr. 36259/04, Hotărârea din 8 aprilie 2014, §§ 78-79; cauza Diriöz c. Turciei, nr. 38560/04, Hotărârea din 31 mai 2012, § 25)*.

40. Garanțiile referitoare la un proces echitabil implică în principiu dreptul, pentru părțile la proces, de a lua cunoștință de orice înscris sau observație prezentată instanței și să o dezbată [a se vedea, printre multe altele, cauza *Lobo Machado c. Portugaliei* (MC), nr. 15764/89, Hotărârea din 20 februarie 1996, § 31, cauza *Göç c. Turciei* (MC), nr. 36590/97, Hotărârea din 11 iulie 2002, § 55, și cauza *Wyssenbach c. Elveției*, nr. 50478/06, Hotărârea din 22 octombrie 2013, § 35]. Mai mult, Curtea reamintește că s-a pronunțat în sensul că efectul real al observațiilor este de mică importanță și că părțile unui litigiu trebuiau să aibă posibilitatea de a preciza dacă apreciau că un document necesita observații din partea lor. Curtea consideră că acest aspect este esențial pentru încrederea justițiabililor în funcționarea justiției: aceasta se bazează, printre altele, pe siguranța părților că s-au putut exprima cu privire la orice înscris din dosar (cauza *Nideröst-Huber c. Elveției*, nr. 18990/91, Hotărârea din 18 februarie 1997, § 24, și cauza *Schaller-Bossert c. Elveției*, nr. 41718/05, Hotărârea din 28 octombrie 2010, § 43). Curtea amintește că art. 6 din Convenție impune în special, în sarcina „instanței", obligația de a efectua o examinare efectivă a motivelor, argumentelor și probelor propuse de părți, cu excepția cazului în care se apreciază relevanța acestora [cauza *Perez c. Franței* (MC), nr. 47287/99, Hotărârea din 12 februarie 2004, § 80, și cauza *Boldea c. României*, nr. 19997/02, Hotărârea din 15 februarie 2007, § 33]. Deși este adevărat că obligația motivării deciziilor, impusă instanțelor de art. 6 parag. 1 din Convenție, nu poate fi înțeleasă ca impunând formularea unui răspuns detaliat la fiecare argument (cauza *Van de Hurk c. Olandei*, nr. 16034/90, Hotărârea din 19 aprilie 1994, § 61, precum și cauza *Ruiz Torija c. Spaniei*, nr. 18390/91,

Hotărârea din 9 decembrie 1994, § 29), se impune constatarea că, în speță, Curtea de Apel Timișoara, pronunțându-se prin hotărâre definitivă, a omis să examineze argumentele reclamantului referitoare la imposibilitatea manifestării opoziției sale față de cererea de constituire ca parte civilă în afara termenului, în condițiile în care aceste argumente ar fi putut fi decisive pentru soluționarea cauzei. În concluzie, a fost încălcat art. 6 parag. 1 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Oțet c. României, nr. 14317/04, Hotărârea din 25 martie 2014, §§ 33-40, M. Of. nr. 515 din 10 iulie 2014)*.

41. Principiile contradictorialității și al egalității de arme – elemente ale conceptului mai larg de proces echitabil – cer ca fiecare parte să aibă posibilitatea rezonabilă de a-și prezenta cazul, în condiții care să nu o pună într-un dezavantaj clar față de adversarul său *(C.E.D.O., cauza Mikryukov și alții c. Rusiei, nr. 34841/06 și alte 5, Hotărârea din 31 iulie 2012)*. Dreptul la un proces penal cu un caracter contradictoriu presupune ca atât acuzarea, cât și apărarea să aibă posibilitatea de a lua cunoștință de observațiile sau elementele de probă produse de cealaltă parte și de a le discuta. Legislația națională poate asigura îndeplinirea acestei cerințe prin diverse modalități, dar metoda adoptată trebuie să garanteze că fiecare dintre cele două părți este la curent cu depunerea de observații și că are o posibilitate reală de a le comenta *(C.E.D.O., cauza Brandstetter c. Austriei, nr. 11170/84 și alte 2, Hotărârea din 28 august 1991, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 431)*. În plus, art. 6 parag. 1 din Convenție prevede ca organele de urmărire penală să pună la dispoziția apărării toate probele pe care le dețin, fie că sunt împotriva acuzatului, fie în favoarea acestuia. Totuși, dreptul de a avea acces la probele relevante nu este absolut. În orice procedură penală pot exista interese concurente, cum ar fi securitatea națională sau necesitatea de a proteja martorii față de riscul unor represalii ori de a păstra secretul unor metode de investigare a infracțiunilor, care trebuie să fie puse în balanță cu drepturile acuzatului. În unele cazuri, ar putea fi necesar să nu fie dezvăluite anumite probe, astfel încât să nu fie afectate drepturile fundamentale ale unei alte persoane sau pentru a proteja un interes public important. Cu toate acestea, sunt permise în temeiul art. 6 parag. 1 numai astfel de măsuri de restricționare a dreptului la apărare care sunt strict necesare. Mai mult decât atât, pentru a se asigura că acuzatul are parte de un proces echitabil, orice dificultăți cauzate dreptului la apărare de asemenea limitări trebuie să fie contrabalansate prin suficiente alte garanții în procedurile derulate de autoritățile judiciare *(C.E.D.O., cauza Cevat Soysal c. Turciei, nr. 17362/03, Hotărârea din 23 septembrie 2014)*.

42. Atunci când o instanță de recurs trebuie să analizeze o cauză în fapt și în drept, precum și să evalueze în ansamblu problema vinovăției sau nevinovăției, respectiva instanță nu poate, din motive ce țin de echitatea procesului, să soluționeze corespunzător chestiunile respective fără o evaluare directă a declarațiilor date personal de către un inculpat care susține că nu a comis fapta pretinsă a fi infracțiune [a se vedea, printre multe altele, cauza *Ekbatani c. Suediei* (Plen), nr. 10563/83, Hotărârea din 26 mai 1988, § 32; cauza *Sándor Lajos Kiss c. Ungariei*, nr. 26958/05, Hotărârea din 29 septembrie 2009, § 22; cauza *Sinichkin c. Rusiei*, nr. 20508/03, Hotărârea din 8 aprilie 2010, § 32; cauza *Lacadena Calero c. Spaniei*, nr. 23002/07, Hotărârea din 22 noiembrie 2011, §§ 36 și 38; cauza *Hanu c. României*, nr. 10890/04, Hotărârea din 4 iunie 2013, § 32]. În plus, Curtea consideră că, în aprecierea temeiniciei acuzațiilor în materie penală, audierea nemijlocită a inculpatului ar trebui să fie totuși regula generală. Orice derogare de la acest principiu ar trebui să fie cu titlu de excepție și supusă unei interpretări restrictive (a se vedea, în special, cauza *Popa și Tănăsescu c. României*, nr. 19946/04, Hotărârea din 10 aprilie 2012, § 46). De asemenea, deși este

sarcina instanței naționale să hotărască cu privire la necesitatea ascultării martorilor, în anumite circumstanțe, încălcarea art. 6 poate fi determinată de refuzul de a audia martorii [a se vedea cauza *Brualla Gómez de la Torre c. Spaniei*, nr. 26737/95, Hotărârea din 19 decembrie 1997, § 31, și, *mutatis mutandis*, cauza *Destrehem c. Franței*, nr. 56651/00, Hotărârea din 18 mai 2004, § 41; cauza *García Ruiz c. Spaniei* (MC), nr. 30544/96, Hotărârea din 21 ianuarie 1999, § 28; cauza *Igual Coll c. Spaniei*, nr. 37496/04, Hotărârea din 10 martie 2009, § 36; cauza *Lacadena Calero c. Spaniei*, citată anterior, § 47]. Un aspect fundamental al dreptului la un proces echitabil constă în faptul că urmărirea penală, inclusiv elementele urmăririi care au legătură cu procedura, trebuie să aibă un caracter contradictoriu și trebuie să existe o egalitate a armelor între acuzare și apărare [a se vedea cauza *Fitt c. Regatului Unit* (MC), nr. 29777/96, Hotărârea din 16 februarie 2000, § 44]. Înainte de a putea dispune o soluție de condamnare, toate probele împotriva unui inculpat trebuie prezentate, în mod obișnuit, în ședință publică, în prezența acestuia, în scopul dezbaterii contradictorii. Există excepții de la acest principiu, dar ele nu trebuie să încalce dreptul la apărare; de regulă, acest drept impune ca inculpatului să i se acorde o ocazie adecvată și corespunzătoare de a contesta o declarație a unui martor al acuzării și de a-l interoga pe acesta, fie în momentul audierii, fie într-o etapă ulterioară a procesului [a se vedea cauza *Al-Khawaja și Tahery c. Regatului Unit* (MC), nr. 26766/05 și 22228/06, Hotărârea din 15 decembrie 2011, § 118]. Cu toate acestea, pot exista interese concurente, precum securitatea națională sau nevoia de a proteja martorii care riscă represalii sau de a nu divulga metodele poliției de anchetare a unei infracțiuni, care trebuie puse în balanță cu drepturile inculpatului (a se vedea, de exemplu, cauza *Doorson c. Olandei*, nr. 20524/92, Hotărârea din 26 martie 1996, § 70; cauza *Fitt*, citată anterior, § 46). Pentru a avea garanția că inculpatul beneficiază de un proces echitabil, orice dificultăți cauzate apărării prin limitarea drepturilor acesteia trebuie să fie suficient compensate de procedura urmată de autoritățile judiciare (cauza *Fitt*, citată anterior, § 46; cauza *Niculescu c. României*, nr. 25333/03, Hotărârea din 25 iunie 2013, § 115) *(C.E.D.O., cauza Văduva c. României, nr. 27781/06, Hotărârea din 25 februarie 2014, §§ 37-39, M. Of. nr. 648 din 3 septembrie 2014)*.

43. Un aspect important al unui proces penal echitabil este posibilitatea pe care o are inculpatul de a fi confruntat cu martorii în prezența judecătorului care, în cele din urmă, se pronunță asupra cauzei. Principiul nemijlocirii este o garanție importantă în procesul penal, în cadrul căruia observațiile făcute de instanță cu privire la comportamentul și credibilitatea unui martor pot avea consecințe importante pentru inculpat. Prin urmare, o modificare adusă compunerii instanței de judecată ulterior audierii unui martor important ar trebui să determine în mod normal o nouă audiere a martorului. În prezenta cauză, judecătorul unic îi audiase pe ceilalți coinculpați și pe martori, iar după numirea celui de-al doilea judecător [ca urmare a modificărilor dispozițiilor Codului de procedură penală – n.a.], coinculpații și martorii audiați anterior nu au fost audiați din nou. Curtea acceptă faptul că, deși cel de-al doilea judecător a fost numit la 5 luni de la începerea procesului, primul judecător, care a administrat singur majoritatea probelor, a rămas același pe parcursul procesului. De asemenea, Curtea acceptă că cel de-al doilea judecător a avut la dispoziție procesele-verbale întocmite în cadrul ședințelor de judecată în care au fost audiați martorii și coinculpații. Cu toate acestea, remarcând că reclamantul a fost condamnat exclusiv pe baza unor mărturii care nu au fost administrate direct în fața celui de-al doilea judecător, Curtea consideră că disponibilitatea stenogramelor respective nu poate compensa neîndeplinirea cerinței nemijlocirii în cadrul procesului *(C.E.D.O.,*

cauza Beraru c. României, nr. 40107/04, Hotărârea din 18 martie 2014, M. Of. nr. 944 din 23 decembrie 2014).

44. O condamnare întemeiată în special pe mărturiile unor coinculpați care au acceptat să coopereze cu organele de anchetă și care au beneficiat în acest fel de reducerea pedepselor nu este contrară echității unui proces, în măsura în care aceste mărturii au fost discutate în contradictoriu și au existat și alte elemente de probă luate în considerare de tribunal pentru a-și motiva decizia de condamnare *(Com.E.D.O., cauza Baragiola c. Elveției (Plen), nr. 17265/90, Decizia din 21 octombrie 1993, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 460).*

45. Faptul că declarația aparține unui coacuzat, și nu unui martor, nu are relevanță din perspectiva Curții. De aceea, când o mărturie servește ca temei al unei condamnări, aceasta constituie probă pentru acuzare și trebuie să se conformeze cerințelor art. 6 parag. 1 și parag. 3 lit. d) din Convenția europeană, indiferent că aparține unui martor *stricto sensu* sau unui acuzat *(C.E.D.O., cauza Lucà c. Italiei, nr. 33354/96, Hotărârea din 27 februarie 2001, în N. Volonciu, A. Barbu, op. cit., p. 95).*

46. Toate probele trebuie să fie administrate în prezența celui acuzat, potrivit principiului contradictorialității. Cu toate acestea, utilizarea ca probă a declarațiilor unor martori obținute în etapa anchetei polițienești sau judiciare nu este, în sine, incompatibilă cu art. 6 parag. 1 și parag. 3 lit. d) din Convenție, cu condiția ca dreptul la apărare să fie respectat. Ca regulă, acest drept impune ca inculpatul să aibă ocazia de a contesta și audia martorii fie atunci când aceștia fac declarații, fie într-o etapă ulterioară a procedurii *(C.E.D.O., cauza Trampevski c. Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei, nr. 4570/07, Hotărârea din 10 iulie 2012).*

47. Incapacitatea autorităților de a localiza un martor poate, în anumite condiții, să justifice admiterea ca probă a declarației acestuia date în cursul urmăririi penale, chiar dacă apărarea nu a avut nicio ocazie de a-i adresa întrebări în mod direct. Cu toate acestea, autoritățile naționale trebuie să ia măsuri eficiente pentru a găsi și aduce martorii ce nu se prezintă în fața instanței și a-i da astfel posibilitatea acuzatului de a-i confrunta. Dacă se dovedește că asemenea măsuri nu au fost luate sau eforturile depuse de autorități nu au fost suficiente, este încălcat dreptul la un proces echitabil, prin nesocotirea dispozițiilor prevăzute în art. 6 parag. 1 și parag. 3 lit. d) din Convenție *(C.E.D.O., cauza Colac c. României, nr. 26504/06, Hotărârea din 10 februarie 2015, M. Of. nr. 619 din 14 august 2015).*

48. Dreptul de apărare este limitat într-o măsură care este incompatibilă cu cerințele art. 6 din Convenție în cazul în care condamnarea se bazează exclusiv sau într-o măsură decisivă pe depozițiile unui martor pe care acuzatul nu a avut posibilitatea de a le examina fie în timpul anchetei, fie în timpul judecății *(C.E.D.O., cauza Khametshin c. Rusiei, nr. 18487/03, Hotărârea din 4 martie 2010).*

49. Pentru a determina dacă admiterea declarației din cursul urmăririi penale a unui martor care lipsește la cercetarea judecătorească în fața instanței este compatibilă cu dreptul la un proces echitabil, trebuie să se stabilească în primul rând dacă există un motiv întemeiat pentru care martorul nu se poate prezenta, iar, în al doilea rând, chiar și în cazul în care există un astfel de motiv, dacă o condamnare s-a bazat exclusiv sau într-o măsură decisivă pe declarațiile făcute de o persoană pe care acuzatul nu a putut-o confrunta în mod direct, trebuie ca dreptul la apărare să nu fie restricționat într-o măsură incompatibilă cu garanțiile art. 6 din Convenție. Pe de altă parte, chiar și în cazul în care apărarea a putut adresa întrebări unui martor în etapa urmăririi penale, aceasta nu poate înlocui audierea în fața instanței, pentru ca judecătorul să poată observa comportamentul lui și, astfel, să își formeze o opinie despre credibilitatea celui audiat *(C.E.D.O., cauza Matytsina c. Rusiei, nr. 58428/10, Hotărârea din 27 martie 2014).*

50. În condițiile în care cei mai mulți martori – ale căror declarații au fost luate în cursul urmăririi penale și au contribuit într-un mod decisiv la condamnarea reclamantului –, cu excepția unuia singur, nu au fost audiați niciodată de către instanță, aceasta respingând, fără o motivare suficientă, cererile repetate ale reclamantului prin care se solicita audierea în mod direct de către judecători, neputându-se contesta nici credibilitatea lor și nici pune la îndoială depozițiile acestora, dreptul apărării a suferit o asemenea limitare, încât persoana acuzată nu au putut beneficia de un proces echitabil *(C.E.D.O., cauza Reiner și alții c. României, nr. 1505/02, Hotărârea din 27 septembrie 2007, în G. Antoniu, A. Vlăsceanu, A. Barbu, op. cit., p. 160)*.

51. În cauza *Al-Khawaja și Tahery c. Regatului Unit* (nr. 26766/05 și 22228/06, Hotărârea din 15 decembrie 2011, § 118), Marea Cameră a stabilit principiile care trebuie aplicate atunci când un martor nu participă la un proces public. Aceste principii pot fi rezumate după cum urmează: (i) Curtea trebuie să examineze mai întâi dacă există un motiv întemeiat pentru a admite declarația unui martor absent, având în vedere faptul că martorii ar trebui, ca regulă generală, să facă declarații în timpul procesului și că trebuie depuse toate eforturile rezonabile pentru a asigura participarea lor; (ii) motivele tipice pentru neparticipare sunt moartea martorului sau teama de represalii. Există totuși și alte motive legitime pentru care un martor nu poate participa la un proces; (iii) în cazul în care un martor nu a fost audiat în niciun stadiu anterior al procedurii, admiterea declarației sale în locul dovezilor administrate în mod direct în timpul procesului trebuie să fie o măsură la care să se apeleze doar în mod excepțional; (iv) admiterea ca dovadă a declarațiilor martorilor absenți are ca rezultat un posibil dezavantaj pentru inculpatul care, în principiu, într-un proces penal, ar trebui să aibă o șansă efectivă de a contesta probele împotriva sa. În special, ar trebui să poată testa veridicitatea și credibilitatea declarațiilor date de martori, prin audierea acestora în prezența sa, fie în momentul în care martorul face declarația, fie într-un stadiu ulterior al procedurii; (v) conform regulii „exclusiv sau determinant", în cazul în care condamnarea se bazează exclusiv sau în principal pe probe furnizate de martori pe care inculpatul nu îi poate interoga în niciun stadiu al procedurii, drepturile sale de apărare sunt restrânse în mod nejustificat; (vi) în acest context, cuvântul „determinant" ar trebui să fie înțeles ca indicând o probă de o asemenea importanță încât ar putea fi hotărâtoare în soluționarea cauzei. Atunci când declarația unui martor este susținută de alte dovezi, aprecierea dacă este decisivă va depinde de puterea dovezilor cu care se coroborează: cu cât celelalte dovezi incriminatoare sunt mai puternice, cu atât este mai puțin probabil ca declarația martorului absent să fie considerată ca decisivă; (vii) totuși, întrucât art. 6 parag. 3 din Convenție trebuie interpretat în contextul unei examinări globale a echității procedurilor, regula unică sau decisivă nu ar trebui aplicată într-un mod inflexibil; (viii) în special, în cazul în care o declarație „din auzite" (*hearsay statement*) reprezintă dovada unică sau decisivă împotriva unui pârât, recunoașterea sa ca probă nu va conduce automat la o încălcare a art. 6 parag. 1. În același timp, atunci când condamnarea se bazează exclusiv sau decisiv pe declarațiile unor martori absenți, Curtea trebuie să supună procedura celui mai amănunțit control. Întrebarea care se pune în fiecare caz este dacă există suficienți factori de contrabalansare, inclusiv măsuri care să permită o evaluare corectă a fiabilității acestor dovezi. Acest lucru ar permite ca o condamnare să se bazeze pe astfel de probe numai dacă sunt suficient de credibile având în vedere importanța lor în cazul respectiv. Aceste principii au fost clarificate ulterior în cauza *Schatschaschwili c. Germaniei* (nr. 9154/10, Hotărârea din 15 decembrie 2015, §§ 110-131), în care Marea Cameră a confirmat că lipsa unui motiv întemeiat pentru neparticiparea

unui martor nu este, în sine, concludentă cu privire la lipsa de corectitudine a unui proces, deși rămâne foarte importantă și trebuie avută în vedere atunci când se evaluează corectitudinea generală și ar putea să constituie un factor care înclină balanța în favoarea constatării încălcării art. 6 parag. 1 și parag. 3 lit. d). În plus, având în vedere că preocuparea sa este de a stabili dacă procedura în ansamblul ei a fost corectă, Curtea nu ar trebui doar să verifice existența unor factori de contrabalansare suficienți în cazurile în care declarațiile martorului absent au fost singurele sau cele decisive pentru condamnarea reclamantului, ci și în situațiile în care nu a fost clar dacă elementele de probă au fost unice sau decisive, dar, totuși, au avut o pondere semnificativă, iar admiterea lor ar fi putut afecta dreptul la apărare. Dimensiunea factorilor de contrabalansare necesari pentru ca un proces să fie considerat echitabil depinde de ponderea declarațiilor martorului absent. Cu cât sunt mai importante dovezile, cu atât mai multă pondere ar trebui să aibă factorii de contrabalansare, pentru ca procedura în ansamblu să fie considerată corectă *(C.E.D.O., cauza Boyets c. Ucrainei, nr. 20963/08, Hotărârea din 30 ianuarie 2018).* **În același sens,** *C.E.D.O., cauza Tău c. României, nr. 56280/07, Hotărârea din 23 iulie 2019, M. Of. nr. 49 din 23 ianuarie 2020.*

52. În conformitate cu art. 6 din Convenție, admisibilitatea probelor este în primul rând o problemă de reglementare din partea legislației naționale, iar sarcina Curții nu este să se pronunțe asupra faptului dacă declarațiile martorilor au fost admise în mod corespunzător ca probă, ci mai degrabă să se stabilească dacă procedura în ansamblu, inclusiv modul în care au fost administrate probele, a fost corectă. Art. 6 parag. 3 lit. d) din Convenție nu impune participarea și audierea fiecărui martor în beneficiul acuzatului, ci obiectivul esențial al acestei dispoziții, așa cum este indicat de expresia „în aceleași condiții", este asigurarea unei „egalități depline de arme". În hotărârea pronunțată în cauza *Perna c. Italiei* (nr. 48898/99, Hotărârea din 6 mai 2003), Marea Cameră a rezumat principiile aplicabile în privința chemării și audierii martorilor apărării. Mai întâi, ca regulă generală, este de competența instanțelor naționale să evalueze dovezile prezentate în fața lor, precum și relevanța probelor pe care inculpații doresc să le prezinte, iar art. 6 parag. 3 lit. d) le acordă, din nou ca regulă generală, posibilitatea să evalueze dacă este necesar să fie chemat un anumit martor. În al doilea rând, nu este suficient ca un inculpat să se plângă că nu i s-a permis să pună la îndoială anumiți martori; el trebuie, de asemenea, să își motiveze cererea, explicând de ce este important ca martorii în cauză să fie audiați, iar declarațiile lor trebuie să fie necesare pentru stabilirea adevărului. Testul formulat în cauza *Perna* constă, în esență, în două întrebări: în primul rând, dacă inculpatul și-a justificat cererea de a chema un martor, în special prin referirea la relevanța mărturiei acestuia pentru „stabilirea adevărului", și, în al doilea rând, dacă refuzul judecătorilor de a chema acest martor a subminat corectitudinea generală a procedurilor. În cazul în care o cerere de audiere a unui martor în numele acuzatului a fost făcută în conformitate cu legislația națională, Curtea formulează următorul test tridimensional: (i) dacă cererea de audiere a unui martor a fost suficient motivată și relevantă pentru obiectul acuzației; (ii) dacă instanțele naționale au evaluat relevanța acestei mărturii și au motivat în mod suficient decizia lor de a nu audia acel martor în proces; (iii) dacă decizia instanțelor naționale de a nu audia un martor a subminat echitatea generală a procedurii *[C.E.D.O., cauza Murtazaliyeva c. Rusiei (MC), nr. 36658/05, Hotărârea din 18 decembrie 2018].*

53. Un proces nu poate îndeplini condiția publicității decât dacă publicul este în măsură să obțină informații privind data și locul desfășurării lui și dacă locul respectiv este ușor accesibil publicului. În multe cazuri, aceste condiții sunt îndeplinite prin simplul fapt că

audierile au loc într-o sală de judecată suficient de mare pentru a cuprinde toți spectatorii. În schimb, desfășurarea unui proces dincolo de sediul instanței și în special într-un loc precum penitenciarul, unde în general publicul nu are acces, prezintă serioase obstacole pentru caracterul său public. Într-un astfel de caz, statul are obligația să dispună măsuri compensatorii pentru a garanta că publicul și media sunt informate corespunzător cu privire la locul audierii și că au un acces efectiv la aceasta *(C.E.D.O., cauza Riepan c. Austriei, nr. 35115/97, Hotărârea din 14 noiembrie 2000, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 430)*.

54. Dreptul la o audiere orală nu este legat numai de chestiunea dacă în cadrul procedurilor este necesară audierea martorilor care vor da declarații pe cale verbală. De asemenea, este important ca părțile litigiului să aibă posibilitatea de a-și prezenta cazul în mod verbal în fața instanțelor naționale. Astfel, dreptul la o audiere orală este un element care susține egalitatea armelor între părțile la procedură. Curtea reiterează, de asemenea, că, potrivit jurisprudenței sale, în cadrul unei proceduri în fața unei instanțe de prim și ultim grad, dreptul la o „audiere publică" în sensul art. 6 parag. 1 din Convenție implică dreptul la o „audiere orală", cu excepția situațiilor în care există circumstanțe excepționale care justifică renunțarea la o astfel de audiere. Curtea a rezumat principiile relevante după cum urmează: caracterul public al procedurilor în fața instanțelor judecătorești menționate la art. 6 parag. 1 protejează justițiabilii împotriva administrării justiției în mod secret, fără a fi supusă unui control public; este, de asemenea, unul dintre mijloacele prin care încrederea în instanțele judecătorești, superioare și inferioare, poate fi menținută. Înfăptuind în mod vizibil administrarea justiției, publicitatea contribuie la realizarea scopului art. 6 parag. 1, și anume un proces echitabil, a cărui garantare este unul dintre principiile fundamentale ale oricărei societăți democratice, în sensul Convenției. Dreptul la o audiere publică implică o audiere publică în fața instanței competente. Cu toate acestea, art. 6 parag. 1 nu interzice instanțelor să decidă, având în vedere particularitățile cazului care le-a fost prezentat, să facă derogări de la acest principiu: în conformitate cu textul actual al acestei dispoziții, presa și publicul pot să fie excluse din tot sau din parte a procesului în interesul moralității, al ordinii publice sau al securității naționale într-o societate democratică, în cazul în care interesele minorilor sau protecția vieții private a părților impun acest lucru ori în măsura considerată absolut necesară de către instanță în circumstanțe speciale în care publicitatea ar aduce atingere intereselor justiției; procedura în camera de consiliu, fie totală, fie parțială, trebuie să fie strict impusă de circumstanțele cauzei. În plus, Curtea a statuat că circumstanțe excepționale legate de natura chestiunilor care urmează a fi soluționate în cauză de instanța de judecată pot justifica renunțarea la o audiere publică. Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că, în majoritatea cazurilor privind procedurile în fața instanțelor „civile" care se pronunță asupra fondului în care s-a ajuns la această concluzie, reclamantul a avut posibilitatea de a solicita o audiere publică. Poziția este destul de diferită atunci când, atât în calea de atac (în cazul în care există), cât și în primă instanță, procedurile „civile" pe fond nu se desfășoară în public, în conformitate cu un principiu general și absolut, fără ca persoana în litigiu să poată solicita o audiere publică justificată de caracteristicile speciale ale cauzei sale. Procedurile desfășurate în acest mod nu pot fi în principiu considerate compatibile cu art. 6 parag. 1 din Convenție; în afară de circumstanțe absolut excepționale, părțile litigiului trebuie să aibă cel puțin posibilitatea de a cere o audiere publică, deși instanța poate refuza cererea și să facă audierea în camera de consiliu, ținând cont de circumstanțele cauzei și din motivele menționate mai sus. Curtea a identificat următoarele situații

în care circumstanțe excepționale pot justifica renunțarea la o audiere publică: (i) dacă nu există chestiuni legate de credibilitate sau fapte contestate care necesită o audiere, iar instanțele judecătorești pot soluționa cauza în mod echitabil și rezonabil pe baza dosarului; (ii) în cazurile care ridică aspecte pur juridice cu un domeniu de aplicare limitat sau chestiuni de drept care nu prezintă o complexitate deosebită; (iii) când cauza se referă la aspecte extrem de tehnice. De exemplu, Curtea a luat în considerare natura tehnică a litigiilor privind prestațiile de securitate socială, care ar putea fi analizate mai bine în scris decât în cadrul unui litigiu oral. În schimb, Curtea a considerat necesară desfășurarea unei audieri publice, de exemplu: (i) în cazul în care este necesar să se evalueze dacă faptele au fost stabilite corect de autorități; (ii) atunci când circumstanțele impun instanței să își formeze propriile impresii privind părțile, acordându-le dreptul de a-și explica situația personală, în nume propriu sau prin intermediul unui reprezentant; (iii) în cazul în care instanța trebuie să obțină clarificări cu privire la anumite aspecte, printre altele și prin audiere. Curtea a examinat anterior problema dacă lipsa unei audieri publice în primă instanță poate fi remediată printr-o audiere publică în calea de atac. Într-o serie de cazuri, ea a constatat că faptul că o procedură în fața unei instanțe superioare se desfășoară în mod public nu poate remedia lipsa unei audieri publice la nivelurile inferioare de jurisdicție, atunci când domeniul de aplicare a procedurii în calea de atac este limitat, în special atunci când instanța de control nu poate examina fondul cauzei, inclusiv când nu pot avea loc o reexaminare a faptelor și o evaluare a împrejurării dacă sancțiunea a fost proporțională cu abaterea săvârșită. Cu toate acestea, dacă instanța superioară are competență deplină, lipsa unei audieri în fața unei instanțe inferioare poate fi remediată în fața celei dintâi *[C.E.D.O., cauza Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugaliei (MC), nr. 55391/13 și alte 2, Hotărârea din 6 noiembrie 2018].*

55. După cum a explicat în mod repetat Curtea, caracterul public al procedurilor judiciare cerut de art. 6 parag. 1 din Convenție protejează părțile împotriva administrării în secret a justiției, fără niciun control public, fiind unul dintre mijloacele prin care se poate menține încrederea în justiție. Publicitatea contribuie astfel la realizarea unui proces echitabil. Cu toate acestea, art. 6 parag. 1 nu interzice instanțelor să deroge de la obligația de a organiza ședințe publice atunci când împrejurările speciale ale cauzei justifică un astfel de demers. Se permite în mod expres ca presa și publicul să fie excluse din tot sau din parte a procesului, în interesul moralității, al ordinii publice sau al securității naționale într-o societate democratică, în cazul în care interesele minorilor sau protecția vieții private a părților impun acest lucru ori în măsura considerată absolut necesară de către instanță în circumstanțe speciale în care publicitatea ar aduce atingere intereselor justiției. În practică, Curtea, în interpretarea dreptului la o ședință publică, a aplicat un test de strictă necesitate, indiferent de justificarea avansată pentru lipsa de publicitate. Astfel, înainte de a exclude publicul din procedurile penale, instanța națională trebuie să constate în mod expres că acest lucru este absolut necesar pentru a proteja un interes guvernamental și trebuie să limiteze măsura doar pentru apărarea acestui interes. Abordarea obișnuită a Curții în astfel de cazuri este de a analiza motivele deciziei de a organiza o audiere în camera de consiliu și de a evalua, în lumina faptelor cauzei, dacă aceste motive par justificate. Totuși, aplicarea unui test de necesitate strictă poate fi dificilă atunci când motivul invocat pentru desfășurarea în secret a unui proces privește securitatea națională. Caracterul sensibil al preocupărilor privind securitatea națională înseamnă că tocmai motivele pentru care poate fi exclus publicul pot fi supuse unor reguli de confidențialitate, iar guvernele pot fi reticente în a dezvălui detalii către Curte. Astfel

de sensibilități sunt, în principiu, legitime și Curtea este pregătită să ia măsurile necesare pentru a proteja informațiile secrete dezvăluite de părți în cursul procedurii în fața sa. Dar, în unele cazuri, chiar și aceste garanții de confidențialitate pot fi considerate insuficiente pentru a diminua riscul de vătămare gravă adusă intereselor naționale fundamentale în cazul în care informațiile sunt dezvăluite. Prin urmare, este posibil ca, în unele cauze, să i se ceară Curții să evalueze dacă excluderea publicului și a presei a îndeplinit testul de strictă necesitate, fără ca aceasta să aibă acces la materialul pe baza căruia s-a făcut evaluarea la nivel intern. Cu toate acestea, chiar și în cazul în care securitatea națională este în pericol, măsurile care afectează drepturile fundamentale ale omului trebuie să fie supuse unei proceduri contradictorii în fața unui organism independent competent să examineze motivele deciziei. În cazurile în care Curtea nu are cunoștință de elementele de securitate națională pe care se bazează deciziile de restricționare a drepturilor omului, va examina procedura națională de luare a deciziilor, spre a se asigura că au fost prevăzute garanții adecvate pentru a proteja interesele persoanei în cauză. De asemenea, este relevant, atunci când se stabilește dacă o decizie de a desfășura în secret o procedură penală a fost compatibilă cu dreptul la o audiere publică în temeiul art. 6, dacă a existat un echilibru între motivele de interes public și nevoia de publicitate a procedurilor, dacă toate probele au fost dezvăluite apărării și dacă procedurile în ansamblu au fost echitabile *(C.E.D.O., cauza Yam c. Regatului Unit, nr. 31295/11, Hotărârea din 16 ianuarie 2020)*.

56. În timp ce instanțele sunt forul în care se determină vinovăția sau nevinovăția unei persoane față de anumite acuzații, aceasta nu înseamnă că anterior sau concomitent cu procesul nu pot exista discuții cu privire la acest subiect al procesului penal și în altă parte, în special în ziare, în presă sau în public la modul general. Raportarea, inclusiv prin comentare, a procedurilor existente pe rolul instanțelor contribuie la publicitatea adusă acestora și este în perfectă concordanță cu cerința art. 6 parag. 1 din Convenție referitoare la audierile publice. Nu doar media are rolul de a împărtăși aceste informații și idei, ci și publicul are dreptul de a le primi *[C.E.D.O., cauza Craxi c. Italiei (nr. 2), nr. 25337/94, Hotărârea din 17 iulie 2003, în G. Antoniu, A. Vlăşceanu, A. Barbu, op. cit., p. 435]*.

57. Cu privire la influențarea cursului procesului prin edictarea de noi reguli procesuale, inexistente la data declanșării acestuia, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat, de exemplu, prin Hotărârea din 7 iunie 2011, pronunțată în cauza *Agrati și alții c. Italiei* (nr. 43549/08 și alte 2, § 58), că „principiul preeminenței dreptului și noțiunea de proces echitabil consacrate prin art. 6 din Convenție se opun – cu excepția situațiilor când există motive imperioase de interes general – ingerinței puterii legislative în administrarea justiției cu scopul de a influența deznodământul judiciar al unui litigiu". În același sens s-a pronunțat și prin Hotărârea din 9 decembrie 1994, pronunțată în cauza *Rafinăriile grecești Stran și Stratis Andreadis c. Greciei*, nr. 13427/87, § 49, sau prin Hotărârea din 28 octombrie 1999, pronunțată în cauza *Zielinski și Pradal & Gonzalez și alții c. Franței* (MC), nr. 24846/94 și alte 9, § 57. În concepția Curții de la Strasbourg, „exigența egalității armelor implică obligația de a oferi fiecăreia dintre părțile unui proces posibilitatea rezonabilă de a-și prezenta cauza în condiții care să nu o plaseze într-o situație de net dezavantaj în raport cu partea adversă" *(C.E.D.O., cauza Dombo Beheer B.V. c. Olandei, nr. 14448/88, Hotărârea din 27 octombrie 1993, § 33; cauza Rafinăriile grecești Stran și Stratis Andreadis c. Greciei, nr. 13427/87, Hotărârea din 9 decembrie 1994, § 46)*.

58. Jurisprudența Curții Europene a consacrat, cu titlu de regulă, că executarea unei hotărâri, indiferent de instanța care a pronunțat-o, trebuie considerată ca parte integrantă a „procesului", în sensul art. 6 din Convenție, iar

în ipoteza în care autoritățile sunt obligate să acționeze în vederea executării unei hotărâri judecătorești și manifestă abstențiune, această conduită este apreciată ca angajând răspunderea statului, în condițiile art. 6 parag. 1 din Convenție, obligația statului de a asigura celeritatea procedurilor judiciare fiind una de rezultat (spre exemplu, cauza *Di Pede c. Italiei*, nr. 15797/89, Hotărârea din 26 septembrie 1996, §§ 20-24, cauza *Zappia c. Italiei*, nr. 24295/94, Hotărârea din 26 septembrie 1996, §§ 16-20, cauza *Hornsby c. Greciei*, nr. 18357/91, Hotărârea din 19 martie 1997, § 40). De asemenea, în jurisprudența sa referitoare la neexecutarea hotărârilor judecătorești definitive și executorii pronunțate de către instanțele interne, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a sancționat nu doar neexecutarea hotărârilor interne, dar și întârzierea în executarea lor, inclusiv prin eșalonarea pe o perioadă nerezonabilă a sumelor datorate. Astfel, în Hotărârea din 17 iunie 2003, pronunțată în cauza *Ruianu c. României*, nr. 34647/97, § 65, Curtea Europeană a reținut că dreptul la justiție garantat de art. 6 din Convenție protejează în egală măsură și punerea în executare a hotărârilor judecătorești definitive și obligatorii, care, într-un stat ce respectă preeminența dreptului, nu pot rămâne fără efect în defavoarea uneia dintre părți. Prin urmare, executarea unei hotărâri judecătorești nu poate fi împiedicată, anulată sau amânată pe o perioadă lungă de timp. În sensul jurisprudenței constante a Curții Europene a Drepturilor Omului, caracterul rezonabil al unei proceduri se analizează în funcție de circumstanțele cauzei și având în vedere criteriile consacrate în jurisprudența instanței de contencios european al drepturilor omului, în special gradul de complexitate a cauzei, comportamentul reclamantului și al autorităților competente, precum și importanța pentru părți a obiectului procedurii [spre exemplu, cauza *Pierazzini c. Italiei*, nr. 13265/87, Hotărârea din 27 februarie 1992, § 16, cauza *Frydlender c. Franței* (MC), nr. 30979/96, Hotărârea din 27 iunie 2000, § 43, cauza *Comingersoll S.A. c. Portugaliei* (MC), nr. 35382/97, Hotărârea din 6 aprilie 2000, § 19]. S-a reținut că nu este oportun să i se solicite unei persoane care a obținut, în urma unei proceduri judiciare, o creanță împotriva statului să inițieze ulterior o executare silită pentru a obține o reparație. În asemenea cazuri, statul, prin autoritățile sale, trebuie să ia toate măsurile necesare executării, iar sistemul bugetar al statului, lipsa de fonduri sau a altor resurse nu îl pot scuti pe acesta de obligația sa, în baza Convenției, de a garanta fiecărei persoane dreptul la executarea unei hotărâri judecătorești definitive într-un interval de timp rezonabil [spre exemplu, cauza *Metaxas c. Greciei*, nr. 8415/02, Hotărârea din 27 mai 2004, § 19, cauza *Burdov c. Rusiei (nr. 2)*, nr. 33509/04, Hotărârea din 15 ianuarie 2009, §§ 34-35]. Mai mult, o omisiune din partea autorităților de a se conforma într-un termen rezonabil unei hotărâri definitive poate genera o încălcare a prevederilor art. 6 parag. 1 din Convenție și a celor cuprinse în art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenție, în special atunci când obligația de executare a deciziei în cauză îi aparține unei autorități administrative (cauza *Metaxas*, citată anterior, §§ 26 și 31, cauza *Tacea c. României*, nr. 746/02, Hotărârea din 29 septembrie 2005, §§ 27, 39 și 40). De asemenea, s-a statuat că pot exista situații în care circumstanțe particulare pot justifica întârzierea în executarea unei hotărâri, însă întârzierile nu pot fi de așa natură încât să afecteze însăși substanța dreptului garantat prin art. 6 parag. 1 din Convenție *[C.E.D.O., cauza Hornsby c. Greciei, nr. 18357/91, Hotărârea din 19 martie 1997, § 40, cauza Burdov c. Rusiei (nr. 2), nr. 33509/04, Hotărârea din 15 ianuarie 2009, §§ 34-35, cauza Jasiūnienė c. Lituaniei, nr. 41510/98, Hotărârea din 6 martie 2003, § 27]*.

59. Art. 6 din Convenție va fi aplicabil în cazul jurisdicțiilor constituționale doar atunci când aceste jurisdicții exercită controlul de constituționalitate la sesizarea persoanelor, pentru

apărarea drepturilor lor fundamentale, fie pe calea recursului direct, fie pe cale de excepție *[C.E.D.O., cauza Ruiz-Mateos c. Spaniei (Plen), nr. 12952/87, Hotărârea din 23 iunie 1993]*.

60. Dreptul la un proces în contradictoriu înseamnă, într-un caz penal, că atât procurorului, cât și inculpatului trebuie să li se ofere posibilitatea de a avea cunoștință și de a putea aduce observații referitoare la toate probele prezentate sau la observațiile depuse de către cealaltă parte în vederea influențării deciziei instanței *[C.E.D.O., cauza Rowe și Davis c. Regatului Unit (MC), nr. 28901/95, Hotărârea din 16 februarie 2000, § 60]*. Legislația națională poate îndeplini această exigență în diverse maniere, dar metoda adoptată trebuie să garanteze ca partea adversă să fie la curent cu depunerea observațiilor și să aibă posibilitatea veritabilă de a le comenta *(C.E.D.O., cauza Brandstetter c. Austriei, nr. 11170/84 și alte 2, Hotărârea din 28 august 1991)*.

61. Simplul fapt pentru judecător de a fi luat o decizie înaintea procesului nu poate fi considerat întotdeauna că ar justifica, în sine, o bănuială de parțialitate în privința sa. Ceea ce trebuie avut în vedere sunt întinderea și importanța acestei decizii. Aprecierea preliminară a datelor din dosar nu poate semnifica faptul că ar fi de natură să influențeze aprecierea finală, ceea ce interesează fiind ca această apreciere să se facă la momentul luării hotărârii și să se bazeze pe elementele dosarului și pe dezbaterile din ședința de judecată *(C.E.D.O., cauza Morel c. Franței, nr. 34130/96, Hotărârea din 6 iunie 2000, § 45)*.

62. În aprecierea imparțialității obiective, aparențele au un rol deosebit, deoarece, într-o societate democratică, tribunalele trebuie să inspire deplină încredere justițiabililor *[C.E.D.O., cauza Piersack c. Belgiei, nr. 8692/79, Hotărârea din 1 octombrie 1982; cauza De Cubber c. Belgiei, nr. 9186/80, Hotărârea din 26 octombrie 1984; cauza Hauschildt c. Danemarcei (Plen), nr. 10486/83, Hotărârea din 24 mai 1989]*.

63. Garanția de imparțialitate specifică procesului echitabil privește exclusiv instanțele care se pronunță asupra nevinovăției sau vinovăției unui inculpat și nu se aplică reprezentantului Parchetului, care este una dintre părțile la o procedură judiciară contradictorie *(C.E.D.O., cauza Forcellini c. San Marino, nr. 34657/97, Decizia din 28 mai 2002; cauza De Lorenzo c. Italiei, nr. 69264/01, Decizia din 12 februarie 2004)*.

64. Art. 13 din Convenție garantează disponibilitatea la nivel național a unei căi de atac prin care să se semnaleze încălcarea drepturilor și libertăților prevăzute de Convenție. Prin urmare, deși statelor contractante li se acordă o oarecare marjă în ceea ce privește modul în care se conformează obligațiilor care le revin în temeiul acestei dispoziții, trebuie să existe un remediu intern care să permită autorității naționale competente atât să analizeze fondul plângerii, cât și să dispună soluții adecvate. Sfera de aplicare a obligației în temeiul art. 13 variază în funcție de natura plângerii, dar remediul trebuie să fie, în orice caz, „eficient" în practică și în drept, în special în sensul că exercitarea sa nu trebuie să fie împiedicată în mod nejustificat de actele sau omisiunile autorităților statului. Obligația prevăzută la art. 35 din Convenție impune doar ca un reclamant să poată recurge la căi de atac eficiente, adecvate și accesibile. Singurele remedii în privința cărora Convenția pretinde să fie epuizate sunt cele care se referă la presupusele încălcări și care sunt, în același timp, disponibile și suficiente. Existența unor astfel de căi de atac trebuie să fie suficient de sigură nu numai în teorie, ci și în practică, altfel le vor lipsi accesibilitatea și eficacitatea necesare. În ceea ce privește „eficacitatea" căilor de atac privind durata proceselor, Curtea a apreciat că cea mai bună soluție în termeni absoluți este, indiscutabil, ca în multe domenii, prevenția. Art. 6 parag. 1 din Convenție impune statelor contractante sarcina de a-și organiza sistemele judiciare astfel încât instanțele să poată îndeplini fiecare dintre cerințele pe care le prevede, inclusiv

obligația de a soluționa cauzele într-un termen rezonabil. Atunci când sistemul judiciar este deficitar în această privință, soluția cea mai eficientă este de a accelera procedura, pentru a o împiedica să devină excesiv de îndelungată. Un astfel de remediu prezintă un avantaj incontestabil față de unul care oferă doar o compensație, deoarece împiedică, de asemenea, constatarea încălcărilor succesive cu privire la același set de proceduri și nu doar repară încălcarea *a posteriori*, precum un remediu compensator. Prin urmare, acest tip de remediu este „eficient" în măsura în care grăbește decizia instanței. În același timp, este posibil ca un remediu menit să accelereze procedura să nu fie adecvat atunci când aceasta deja durează de prea mult timp. În astfel de cazuri, pot fi folosite alte remedii, inclusiv unul compensatoriu. În plus, Curtea a reținut în mod repetat că statele pot alege să combine două tipuri de remedii, unul destinat accelerării procedurii și celălalt pentru a acorda compensații, deși pot alege, de asemenea, să introducă doar un remediu compensatoriu, fără ca acesta să fie considerat ineficient. Eficacitatea unei căi de atac în sensul art. 13 din Convenție nu depinde de certitudinea unui rezultat favorabil pentru reclamant. Nici „autoritatea" menționată în această dispoziție nu trebuie să fie neapărat una judiciară; dar, dacă nu este, competențele și garanțiile pe care le prezintă sunt relevante pentru a determina dacă remediul pe care îl dispune este unul efectiv. În plus, chiar dacă un singur remediu nu îndeplinește, de la sine, cerințele art. 13, ansamblul căilor de atac prevăzute de dreptul intern poate, în principiu, să o facă. În sfârșit, Curtea a apreciat că trebuie acordată o atenție deosebită, printre altele, rapidității căii de atac în sine, nefiind exclus ca natura adecvată a remediului să fie subminată de durata sa excesivă *(C.E.D.O., cauza Keaney c. Irlandei, nr. 72060/17, Hotărârea din 30 aprilie 2020)*. Curtea a stabilit criterii-cheie pentru verificarea eficacității unui remediu compensatoriu în ceea ce privește durata excesivă a procedurilor judiciare. Aceste criterii sunt următoarele: acțiunea în compensare trebuie să fie soluționată într-un termen rezonabil; compensația trebuie plătită cât mai curând posibil și, în general, în cel mult șase luni de la data la care decizia de acordare a ei devine executorie; normele procedurale care reglementează acțiunea în compensare trebuie să fie conforme cu cerințele unui proces echitabil garantat de art. 6 din Convenție; costurile acțiunii nu trebuie să fie împovărătoare pentru reclamanți în cazul în care acțiunea lor este justificată; nivelul despăgubirilor nu trebuie să fie nejustificat în raport cu cele acordate de Curte în cazuri similare *(C.E.D.O., cauzele Galea și Pavia c. Maltei, nr. 77209/16 și 77225/16, și Marshall și alții c. Maltei, nr. 79177/16, Hotărârile din 11 februarie 2020)*.

► **Hotărâri C.J.C.E. și C.J.U.E.**

1. Curtea de Justiție a Uniunii Europene a amintit importanța pe care o deține principiul autorității de lucru judecat atât în ordinea juridică a Uniunii, cât și în ordinile juridice naționale *[C.J.U.E., cauza C-526/08, Comisia c. Marelui Ducat al Luxemburgului (MC), Hotărârea din 29 iunie 2010, EU:C:2010:379, § 26]*. Acest principiu este expresia principiului securității juridice *(C.J.C.E., cauza C-126/97, Eco Swiss, Hotărârea din 1 iunie 1999, EU:C:1999:269, § 46)*. Astfel, pentru a garanta atât stabilitatea dreptului și a raporturilor juridice, cât și o bună administrare a justiției, este necesar ca deciziile judecătorești devenite definitive după epuizarea căilor de atac disponibile sau după expirarea termenelor de exercitare a acestor căi de atac să nu mai poată fi contestate *(C.J.C.E., cauza C-2/08, Fallimento Olimpiclub, Hotărârea din 3 septembrie 2009, EU:C:2009:506, § 22)*.

2. Art. 34 pct. 2 din Regulamentul (CE) nr. 44/2001 al Consiliului din 22 decembrie 2000 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă

și comercială [abrogat și înlocuit, începând cu 10 ianuarie 2015, de Regulamentul (UE) nr. 1215/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 decembrie 2012 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială – n.a.], la care face trimitere art. 45 alin. (1) din acest regulament, coroborat cu considerentele (16) și (17) ale regulamentului menționat, trebuie interpretat în sensul că, în cazul în care pârâtul formulează o cale de atac împotriva hotărârii de încuviințare a executării unei hotărâri pronunțate într-o cauză judecată în lipsă în statul membru de origine și însoțite de certificatul întocmit în conformitate cu art. 54 din același regulament, susținând că nu a primit notificarea actului de sesizare a instanței, instanța din statul membru solicitat, sesizată cu calea de atac respectivă, este competentă să verifice concordanța cu dovezile a informațiilor care figurează în certificatul menționat. Art. 34 pct. 1 din Regulamentul nr. 44/2001, la care face trimitere art. 45 alin. (1) din acest regulament, trebuie interpretat în sensul că instanța din statul membru solicitat nu poate să refuze, în temeiul clauzei referitoare la ordinea publică, executarea unei hotărâri judecătorești pronunțate într-o cauză judecată în lipsă și prin care se soluționează pe fond litigiul, în care nu se examinează nici obiectul și nici temeiurile acțiunii și care nu cuprinde niciun argument cu privire la temeinicia acesteia, cu excepția cazului în care această instanță reține, în urma unei aprecieri globale a procedurii și având în vedere ansamblul circumstanțelor relevante, că prin această hotărâre se aduce o atingere vădită și disproporționată dreptului pârâtului la un proces echitabil, prevăzut la art. 47 al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, din cauza imposibilității de a exercita în mod util și efectiv o cale de atac împotriva hotărârii respective *(C.J.U.E., cauza C-619/10, Trade Agency, Hotărârea din 6 septembrie 2012, EU:C:2012:531)*.

3. Potrivit art. 47 al doilea paragraf din Cartă [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – n.a.], orice persoană are dreptul la un proces echitabil, public și într-un termen rezonabil, în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege, orice persoană având posibilitatea de a fi consiliată, apărată și reprezentată. Pe de altă parte, art. 48 alin. (2) din Cartă prevede că oricărei persoane acuzate îi este garantată respectarea dreptului la apărare. În măsura în care Carta conține drepturi ce corespund unor drepturi garantate prin Convenția europeană a drepturilor omului, art. 52 alin. (3) din Cartă este destinat să asigure coerența necesară între drepturile prevăzute de aceasta și drepturile corespunzătoare garantate de Convenție, fără a aduce atingere autonomiei dreptului Uniunii și a Curții de Justiție a Uniunii Europene (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 martie 2018, *Menci*, C-524/15, EU:C:2018:197, § 23). Potrivit Explicațiilor cu privire la Carta drepturilor fundamentale (J.O. 2007, C 303, p. 17), art. 47 al doilea paragraf din Cartă corespunde art. 6 parag. 1 din Convenție, iar art. 48 din Cartă este identic cu art. 6 parag. 2 și 3 din Convenție. Prin urmare, Curtea trebuie să aibă în vedere că interpretarea pe care o dă art. 47 al doilea paragraf și art. 48 din Cartă asigură un nivel de protecție care nu încalcă nivelul garantat la art. 6 din Convenție, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului [a se vedea prin analogie Hotărârea din 26 septembrie 2018, *Belastingdienst c. Toeslagen (Efectul suspensiv al căii de atac)*, C-175/17, EU:C:2018:776, § 35 și jurisprudența citată]. În același sens, în ceea ce privește Decizia-cadru 2001/220, care a fost înlocuită de Directiva 2012/29/UE [a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/220/JAI a Consiliului – n.a.], Curtea a statuat că aceasta trebuia să fie interpretată astfel încât

să fie respectate drepturile fundamentale, printre care se impune a se evidenția în special dreptul la un proces echitabil, așa cum este prevăzut la art. 6 din Convenție și interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Hotărârea din 16 iunie 2005, *Pupino*, C-105/03, EU:C:2005:386, § 59, și Hotărârea din 9 octombrie 2008, *Katz*, C-404/07, EU:C:2008:553, § 48). În această privință, reiese din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului că principiile procesului echitabil impun ca, în cazurile corespunzătoare, interesele apărării să fie puse în balanță cu cele ale martorilor sau ale victimelor chemate să depună mărturie (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 26 martie 1996, *Doorson c. Țărilor de Jos*, nr. 20524/92, § 70, și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 5 octombrie 2006, *Marcello Viola c. Italiei*, nr. 45106/04, § 51). În acest cadru, cei care au responsabilitatea de a decide cu privire la vinovăția sau la nevinovăția persoanei trimise în judecată trebuie, în principiu, să audieze martorii în persoană și să evalueze credibilitatea acestora. Evaluarea credibilității unui martor este o sarcină complexă care, în mod normal, nu poate fi îndeplinită prin intermediul unei simple citiri a conținutului declarațiilor acestuia, astfel cum sunt consemnate în procesele-verbale ale ședințelor (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 5 iulie 2011, *Dan c. Republicii Moldova*, nr. 8999/07, § 33, și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 29 iunie 2017, *Lorefice c. Italiei*, nr. 63446/13, § 43). Astfel, un aspect important al unui proces penal echitabil este posibilitatea pe care o are inculpatul de a fi confruntat cu martorii în prezența judecătorului care, în cele din urmă, se pronunță asupra cauzei. Principiul nemijlocirii este o garanție importantă în procesul penal, întrucât observațiile făcute de judecător cu privire la comportamentul și la credibilitatea unui martor pot avea consecințe importante pentru inculpat. Prin urmare, o modificare adusă compunerii instanței de judecată ulterior audierii unui martor important trebuie în principiu să determine o nouă audiere a acestuia din urmă (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 9 martie 2004, *Pitkänen c. Finlandei*, nr. 30508/96, § 58, și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 18 martie 2014, *Beraru c. României*, nr. 40107/04, § 64). Cu toate acestea, nu se poate considera că principiul nemijlocirii constituie o interdicție privind orice schimbare în compunerea completului de judecată în timpul desfășurării unui proces. Pot apărea probleme administrative sau procedurale foarte evidente care să facă imposibilă participarea continuă a unui judecător la proces. Pot fi luate măsuri pentru ca judecătorii care preiau cauza să înțeleagă în mod corespunzător elementele și argumentele, de exemplu, fiindu-le predate procesele-verbale atunci când credibilitatea martorului în discuție nu este contestată sau organizând noi pledoarii sau o nouă audiere a martorilor importanți în fața completului recompus (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 2 decembrie 2014, *Cutean c. României*, nr. 53150/12, § 61, și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 6 decembrie 2016, *Škaro c. Croației*, nr. 6962/13, § 24). (...) Art. 16 și art. 18 din Directiva 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/220/JAI a Consiliului trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei reglementări naționale în temeiul căreia, atunci când victima unei infracțiuni a fost audiată pentru prima dată de completul de judecată al unei instanțe penale de prim grad iar compunerea acestui complet este modificată ulterior, victima menționată trebuie, în principiu, să fie audiată din nou de completul nou-format, atunci când una dintre părțile la procedură refuză ca respectivul complet să se întemeieze pe procesul-verbal al primei audieri a victimei menționate *(C.J.U.E., cauza C-38/18, Gambino și Hyka, Hotărârea din 29 iulie 2019, EU:C:2019:628)*.

Capitolul II. Drepturile și libertățile fundamentale

Articolul 22. Dreptul la viață și la integritate fizică și psihică

(1) Dreptul la viață, precum și dreptul la integritate fizică și psihică ale persoanei sunt garantate.

(2) Nimeni nu poate fi supus torturii și nici unui fel de pedeapsă sau de tratament inuman ori degradant.

(3) Pedeapsa cu moartea este interzisă.

Legislație conexă: ► art. 2: *„Dreptul la viață. 1. Dreptul la viață al oricărei persoane este protejat prin lege. Moartea nu poate fi cauzată cuiva în mod intenționat, decât în executarea unei sentințe capitale pronunțate de un tribunal în cazul în care infracțiunea este sancționată cu această pedeapsă prin lege. 2. Moartea nu este considerată ca fiind cauzată prin încălcarea acestui articol în cazurile în care aceasta ar rezulta dintr-o recurgere absolut necesară la forță: a) pentru a asigura apărarea oricărei persoane împotriva violenței ilegale; b) pentru a efectua o arestare legală sau pentru a împiedica evadarea unei persoane legal deținute; c) pentru a reprima, conform legii, tulburări violente sau o insurecție"* și art. 3 CEDO: *„Interzicerea torturii. Nimeni nu poate fi supus torturii, nici pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante"*; ► art. 1: *„Abolirea pedepsei cu moartea. Pedeapsa cu moartea este abolită. Nimeni nu poate fi condamnat la o asemenea pedeapsă și nici executat"*, art. 2: *„Pedeapsa cu moartea în timp de război. Un stat poate să prevadă în legislația sa pedeapsa cu moartea pentru acte săvârșite în timp de război sau de pericol iminent de război; o asemenea pedeapsă nu va fi aplicată decât în cazurile prevăzute de această legislație și conform dispozițiilor sale. Statul respectiv va comunica Secretarului General al Consiliului Europei dispozițiile aferente ale legislației în cauză"*, art. 3: *„Interzicerea derogărilor. Nicio derogare de la dispozițiile prezentului Protocol pe temeiul art. 15 din Convenție nu este îngăduită"* și art. 4 din Protocolul nr. 6 adițional la CEDO: *„Interzicerea rezervelor. Nicio rezervă la dispozițiile prezentului Protocol pe temeiul art. 57 din Convenție nu este admisă"*; ► art. 1: *„Abolirea pedepsei cu moartea. Pedeapsa cu moartea este abolită. Nimeni nu poate fi condamnat la o asemenea pedeapsă și nici executat"*, art. 2: *„Interzicerea derogărilor. Nicio derogare de la dispozițiile prezentului Protocol în temeiul art. 15 din Convenție nu este îngăduită"* și art. 3 din Protocolul nr. 13 adițional la CEDO: *„Interzicerea rezervelor. Nicio rezervă la dispozițiile prezentului Protocol în temeiul art. 57 din Convenție nu este admisă"*; ► art. 2: *„Dreptul la viață. (1) Orice persoană are dreptul la viață. (2) Nimeni nu poate fi condamnat la pedeapsa cu moartea sau executat"*, art. 3: *„Dreptul la integritate al persoanei. (1) Orice persoană are dreptul la integritate fizică și psihică. (2) În domeniile medicinei și biologiei trebuie respectate în special: (a) consimțământul liber și în cunoștință de cauză al persoanei interesate, în conformitate cu procedurile prevăzute de lege; (b) interzicerea practicilor de eugenie, în special a celor care au drept scop selecția persoanelor; (c) interzicerea utilizării corpului uman și a părților sale, ca atare, ca sursă de profit; (d) interzicerea clonării ființelor umane în scopul reproducerii"* și art. 4 CDFUE: *„Interzicerea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante. Nimeni nu poate fi supus torturii și nici pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante"*.

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Dreptul la viață constituie un atribut inalienabil al persoanei și reprezintă valoarea supremă în ierarhia drepturilor omului, întrucât este un drept fără de care exercitarea celorlalte drepturi și libertăți garantate de Constituție și de instrumentele internaționale de protecție a drepturilor fundamentale ar fi iluzorie, fapt ce determină caracterul axio-

logic al acestui drept, care cuprinde atât un drept subiectiv, cât și o funcție obiectivă, aceea de principiu călăuzitor al activității statului, acesta din urmă având obligația de a proteja dreptul fundamental la viață al persoanei. Preeminența dreptului la viață este, astfel, cea care justifică posibilitatea legiuitorului de a stabili imprescriptibilitatea executării pedepselor principale în cazul infracțiunilor prevăzute la art. 174-176 din Codul penal [din 1969 – n.a.] și al infracțiunilor intenționate urmate de moartea victimei pentru care, la data intrării în vigoare a dispozițiilor de lege criticate [art. 125 alin. (3) din Codul penal din 1969 – n.a.], nu s-a împlinit termenul de prescripție a executării. Într-o atare situație, legiuitorul a avut de ales între principiul securității raporturilor juridice și echitatea juridică, ambele componente fundamentale ale statului de drept. Fiind sarcina legiuitorului să decidă cărui principiu îi acordă prevalență, acesta, fără a interveni arbitrar și ținând seama de valoarea primordială a dreptului la viață consacrat de art. 22 alin. (1) din Constituția României, a optat pentru aplicarea imediată a dispozițiilor din materia prescripției, mai severe, inclusiv pentru infracțiuni comise anterior, pentru care termenul de prescripție a executării pedepsei nu s-a împlinit încă. Curtea constată că opțiunea legiuitorului privind reglementarea imprescriptibilității executării pedepselor principale în cazul infracțiunilor prevăzute la art. 174-176 din Codul penal și al infracțiunilor intenționate urmate de moartea victimei pentru care, la data intrării în vigoare a dispozițiilor de lege criticate, nu s-a împlinit termenul de prescripție a executării nu are drept consecință un prejudiciu constituțional relevant. Prin urmare, reglementarea cuprinsă în art. 125 alin. (3) din Codul penal nu încalcă Constituția, fiind compatibilă cu sistemul principiilor consacrate de prevederile Legii fundamentale *(Decizia nr. 511 din 12 decembrie 2013, M. Of. nr. 75 din 30 ianuarie 2014)*.

2. Examinând excepția de neconstituționalitate a art. 37 alin. (1) teza a II-a din Decretul nr. 328/1966, prin care este incriminată conducerea pe drumurile publice a unui autovehicul de către o persoană aflată în stare de ebrietate, Curtea reține că textul de lege criticat nu conține dispoziții prin care să încalce dreptul la viață sau la integritate fizică și psihică, drepturi fundamentale garantate prin art. 22 din Constituție. Dimpotrivă, scopul urmărit de legiuitor prin incriminarea unei asemenea fapte este tocmai apărarea drepturilor persoanei la viață, la integritate corporală, la integritate psihică, precum și protejarea altor valori importante angajate în traficul rutier. Incriminarea este de natură să îl ocrotească chiar pe conducătorul auto care conduce în stare de ebrietate un autovehicul pe drumurile publice. De asemenea, nu se poate considera că sancționarea penală a celor vinovați de săvârșirea acestor fapte ar reprezenta o supunere la „tortură", „pedeapsă" sau „tratament inuman ori degradant", pedepse și tratamente interzise prin art. 22 alin. (2) din Constituție. Incriminarea sustragerii de la recoltarea probelor biologice în vederea stabilirii alcoolemiei, precum și a altor fapte prin care este pusă în pericol siguranța circulației rutiere reprezintă incriminări „obstacol" prin care este sancționată penal simpla nerespectare a unor reguli de circulație, în scopul preîntâmpinării unor grave vătămări ale valorilor angajate în traficul rutier (de exemplu: pierderi de vieți omenești, vătămări ale integrității corporale și ale sănătății persoanei, precum și distrugeri de valori materiale). De aceea, s-a impus incriminarea prevăzută la alin. (3) al art. 37 din Decretul nr. 328/1966, fiind sancționată împiedicarea constatării faptei de conducere sub influența alcoolului, realizată prin sustragerea conducătorului auto de la recoltarea probelor biologice în vederea stabilirii alcoolemiei. Curtea constată că dispozițiile art. 37 alin. (3) din Decretul nr. 328/1966 nu reprezintă o încălcare a prevederilor art. 22 din Constituție, referitoare la dreptul la viață

și la integritate fizică și psihică, ci, dimpotrivă, au ca finalitate tocmai apărarea acestor drepturi, puse în pericol prin conducerea pe drumurile publice a unui autovehicul de către o persoană aflată în stare de ebrietate. Evident, refuzul conducătorului auto de a se supune recoltării probelor biologice în vederea stabilirii alcoolemiei trebuie să fie nejustificat. Ipotezele imaginate de autorul excepției, care, în esență, se referă la starea sănătății conducătorului auto suspectat că s-ar afla sub influența alcoolului, stare care nu i-ar permite acestuia să se supună recoltării probelor biologice, pot fi dovedite cu acte medicale, expertize medicale de specialitate, precum și cu orice alte probe din care să rezulte că acest refuz nu s-a datorat stării de ebrietate în care s-ar fi aflat. Textul incriminator nu interzice administrarea unor asemenea probe și nu contravine prevederilor art. 22 alin. (1) din Constituție care se referă la garantarea dreptului la viață, precum și a dreptului la integritate fizică și psihică ale persoanei. Totodată, Curtea observă că interzicerea torturii și a oricărei pedepse sau tratament inuman ori degradant, prevăzută în alin. (2), precum și interzicerea pedepsei cu moartea, prevăzută în alin. (3) al aceluiași text constituțional, invocate, de asemenea, în motivarea excepției, nu au nicio legătură cu cauza. Curtea mai constată că dispozițiile art. 37 alin. (3) din Decretul nr. 328/1966 nu contravin nici prevederilor art. 23 alin. (1) din Constituție, referitoare la inviolabilitatea libertății individuale și a siguranței persoanei, deoarece recoltarea probelor biologice în vederea stabilirii alcoolemiei nu numai că nu contravine acestor drepturi fundamentale, ci, dimpotrivă, are ca finalitate ocrotirea acestora prin prevenirea producerii unor grave accidente de circulație, în situațiile în care o persoană ar conduce în stare de ebrietate un autovehicul pe drumurile publice. Totodată, Curtea consideră că recoltarea probelor biologice nu poate fi considerată o încălcare a libertății persoanei sau a siguranței acesteia, deoarece, fiind drepturi și libertăți fundamentale, acestea trebuie să fie exercitate cu bună-credință, fără să fie încălcate drepturile și libertățile celorlalți, potrivit art. 54 din Constituție, bună-credință care nu mai poate fi reținută în momentul în care o persoană presupusă că s-ar afla în stare de ebrietate și care a condus un autovehicul pe drumurile publice se sustrage de la recoltarea probelor biologice în vederea stabilirii alcoolemiei. Curtea constată că dispozițiile art. 37 alin. (3) din Decretul nr. 328/1966 nu contravin nici prevederilor art. 23 alin. (8) din Constituție [art. 23 alin. (11) după republicare – n.a.], referitoare la prezumția de nevinovăție, deoarece, până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare, persoana este considerată nevinovată, neinstituindu-se nicio prezumție de vinovăție a inculpatului trimis în judecată în temeiul acestor dispoziții *(Decizia nr. 20 din 18 ianuarie 2001, M. Of. nr. 109 din 5 martie 2001)*. Decretul nr. 328/1966 a fost abrogat, infracțiunile privind circulația pe drumurile publice fiind reglementate, în prezent, în art. 334-341 din Codul penal.

3. Curtea constată că dispozițiile alin. (3) al art. 37 din Decretul nr. 328/1966, republicat, nu lezează libertatea individuală ori siguranța persoanei, garantate de prevederile art. 23 din Constituție, deoarece obligația conducătorului auto de a se prezenta în vederea recoltării probelor biologice decurge din lege, iar nu din dispoziția organului de poliție care aplică legea. Or, îndeplinirea unei obligații legale nu poate fi considerată o încălcare a libertății individuale. Referitor la „dreptul la neautoincriminare", invocat de autorul excepției, Curtea constată că în Constituția României nu este prevăzut un asemenea drept fundamental și, prin urmare, nu poate fi invocat în susținerea excepției de neconstituționalitate. În realitate, acesta reprezintă o posibilitate pentru persoana suspectată de săvârșirea unei infracțiuni de a nu recunoaște fapta, drept care, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, invocată de însuși autorul excepției, „nu se extinde la utilizarea datelor ce pot fi obținute de la

acuzat, recurgând la puteri coercitive care există independent de voința suspectului, de exemplu, documente ridicate pe baza unui mandat, prelevări de aer expirat, de sânge și de urină, ca și de țesuturi corporale în vederea analizei ADN-ului" (cauza *Saunders c. Regatului Unit*, 1996). În sfârșit, referitor la invocarea neconstituționalității art. 52 din Decretul nr. 328/1966, republicat, Curtea reține că susținerile autorului excepției sunt neîntemeiate, deoarece stabilirea la cel puțin 1‰ a îmbibației alcoolice în sânge, care atrage răspunderea penală a conducătorilor de autovehicule, nu contravine în niciun caz dreptului la viață, dreptului la integritate fizică și psihică ale persoanei, garantate prin art. 22 din Constituție, ci, dimpotrivă, are ca finalitate tocmai apărarea acestor valori *(Decizia nr. 178 din 14 iunie 2001, M. Of. nr. 587 din 19 septembrie 2001)*. Decretul nr. 328/1966 a fost abrogat, infracțiunile privind circulația pe drumurile publice fiind reglementate, în prezent, în art. 334-341 din Codul penal.

4. Atingerea adusă integrității fizice prin recoltarea de probe biologice în vederea stabilirii alcoolemiei este justificată de necesitatea ocrotirii vieții, integrității corporale și a sănătății tuturor persoanelor participante la traficul rutier. De altfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a decis că dreptul de a nu se autoincrimina nu poate fi extins, în cadrul unei proceduri penale, la date ce pot fi obținute de la acuzat prin recurgerea la puteri coercitive, date care există independent de voința suspectului, cum ar fi prelevarea unor probe biologice sau a unor țesuturi corporale în scopul unei analize ADN (Decizia din 15 iunie 1999, pronunțată în cauza *Tirado Ortiz și Lozano Martin c. Spaniei*) *(Decizia nr. 116 din 1 februarie 2011, M. Of. nr. 171 din 10 martie 2011)*.

5. Păstrarea de către copilul din afara căsătoriei a numelui de familie al tatălui prezumtiv, în condițiile în care acțiunea acestuia în tăgăduirea paternității a fost admisă, nu poate constitui o încălcare a dreptului la integritatea psihică a persoanei, de natură a contraveni art. 22 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 60 din 17 februarie 2004, M. Of. nr. 203 din 9 martie 2004)*.

6. Cerința conviețuirii impusă de prevederile art. 5 lit. c) din Legea nr. 217/2003 [pentru prevenirea și combaterea violenței domestice, forma anterioară modificării prin Legea nr. 174/2018 – n.a.] persoanelor care au stabilit relații asemănătoare acelora dintre soți sau dintre părinți și copii, pentru a se putea emite un ordin de protecție, este nerezonabilă, întrucât poate determina inadmisibilitatea cererii de emitere a ordinului de protecție, chiar dacă s-ar constata exercitarea unui act de violență, de natură să pună în pericol viața, integritatea fizică sau psihică sau libertatea victimei și chiar dacă aceasta ar demonstra în fața instanței că între părți s-au stabilit relații asemănătoare acelora dintre soți sau dintre părinți și copii. Astfel, în cazul persoanelor care au stabilit relații asemănătoare acelora dintre soți sau dintre părinți și copii, condiția conviețuirii, prevăzută de textul de lege criticat, aduce atingere dreptului la viață și dreptului la integritate fizică și psihică a persoanei a cărei viață, integritate fizică sau psihică ori libertate este pusă în pericol printr-un act de violență din partea unui membru al familiei, persoană care nu poate solicita instanței ca, în scopul înlăturării stării de pericol, să emită un ordin de protecție. Având în vedere acestea, Curtea constată că sintagma „în cazul în care conviețuiesc" din cuprinsul prevederilor art. 5 lit. c) din Legea nr. 217/2003 contravine dispozițiilor art. 22 din Constituție, privind dreptul la viață și la integritate fizică și psihică a persoanei *(Decizia nr. 264 din 27 aprilie 2017, M. Of. nr. 468 din 22 iunie 2017)*.

▶ **Hotărâri Com.E.D.O. și C.E.D.O.**

1. Jurisprudența constantă a Curții este în sensul că aplicarea detențiunii pe viață unui infractor adult nu este, în sine, interzisă prin sau incompatibilă cu art. 3 sau orice alt articol din Convenție, cu condiția ca ea să nu fie disproporționată față de situația concretă. Ceea ce interzice acest articol este ca o astfel de pedeapsă să nu fie *de iure* și *de facto* nerevizuibilă. În cazul în care legislația națională admite reexaminarea situației unei persoane condamnate pe viață, cu scopul de a înlocui detențiunea pe viață cu închisoarea, sau permite liberarea condiționată a deținutului, aceste împrejurări sunt suficiente pentru a satisface cerințele Convenției. În consecință, în cazul în care dreptul intern nu oferă niciun mecanism sau nicio posibilitate de revizuire a detențiunii pe viață, astfel de dispoziții sunt incompatibile cu art. 3 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Trabelsi c. Belgiei, nr. 140/10, Hotărârea din 4 septembrie 2014)*.

2. În legătură cu detențiunea pe viață, în cauza *Vinter și alții c. Regatului Unit* (nr. 66069/09 și alte 2, Hotărârea din 9 iulie 2013, §§ 119-122), Marea Cameră a stabilit următoarele principii: a) în contextul aplicării detențiunii pe viață, art. 3 din Convenție trebuie interpretat în sensul că impune revizuirea ei, prin examinarea de către autoritățile naționale dacă o eventuală schimbare în comportamentul celui condamnat este semnificativă și astfel progresul către reabilitarea sa a fost realizat prin executarea unei părți din pedeapsă; b) având în vedere marja de apreciere acordată statelor contractante în materie de justiție penală și de stabilire a pedepsei, nu este sarcina Curții de a prescrie forma – executivă sau judecătorească – prin care o astfel de revizuire să se facă ori de a determina momentul când ar trebui să aibă loc. Totuși, este recomandat ca aceasta să nu intervină mai târziu de 25 de ani de la data stabilirii sancțiunii detențiunii pe viață, cu posibilitatea și a altor revizuiri periodice ulterioare; c) în cazul în care dreptul intern nu prevede o asemenea revizuire, pedeapsa detențiunii pe viață nu este conformă cu art. 3 din Convenție; d) cu toate că revizuirea este un eveniment ulterior pronunțării sentinței, cel condamnat pe viață nu ar trebui să fie obligat să aștepte și să execute un număr nedeterminat de ani din pedeapsă înainte de a putea ridica obiecția că condițiile legale privind pedeapsa nu îndeplinesc cerințele art. 3 în acest sens, deoarece ar fi contrar atât principiului securității juridice, cât și principiilor generale privind statutul de victimă în sensul dat de art. 34 din Convenție. Mai mult decât atât, în cazul în care pedeapsa, în momentul aplicării, nu poate fi supusă unei revizuiri în temeiul dreptului intern, nu se poate pretinde de la persoana condamnată să depună eforturi pentru reabilitarea sa fără a ști dacă în viitor ar putea fi introdus un mecanism care i-ar permite să fie eliberată pe baza acestei reabilitări. Un condamnat pe viață are dreptul de a cunoaște, de la bun început, ceea ce trebuie să facă pentru a exista posibilitatea eliberării sale și în ce condiții, inclusiv atunci când o revizuire a pedepsei va avea loc sau poate fi solicitată. În consecință, în cazul în care dreptul intern nu prevede niciun mecanism sau nicio posibilitate de revizuire a detențiunii pe viață, incompatibilitatea cu art. 3 din Convenție din acest motiv apare încă din momentul instituirii pedepsei, și nu într-o etapă ulterioară a încarcerării. Trebuie subliniat totuși că faptul că pedeapsa detențiunii pe viață poate fi practic executată în întregime nu ridică nicio problemă din perspectiva compatibilității cu art. 3, dacă cel condamnat a avut posibilitatea, în temeiul dreptului intern, de a solicita să fie eliberat, dar acest lucru i-a fost refuzat, de exemplu, pe motiv că el continuă să prezinte pericol pentru societate *(C.E.D.O., cauza Hutchinson c. Regatului Unit, nr. 57592/08, Hotărârea din 3 februarie 2015)*.

3. Întrebuințarea de amenințări cu tortura împotriva unei persoane aflate în curs de cercetare, pentru a obține detalii legate de infracțiunea pe care se presupune că a comis-o, este interzisă indiferent de natura faptei, chiar dacă aceasta este extrem de periculoasă [în speță, răpirea unui copil – n.a.], sau de motivația agenților autorității *(C.E.D.O., cauza Gäfgen c. Germaniei, nr. 22978/05, Hotărârea din 1 iunie 2010)*.

4. Astfel cum Curtea a afirmat în repetate rânduri, art. 3 din Convenție consacră una dintre valorile fundamentale ale unei societăți democratice, interzicând în termeni absoluți tortura sau tratamentele inumane ori degradante, indiferent de circumstanțe și de comportamentul victimei. Relele tratamente trebuie să atingă un nivel minim de severitate pentru a intra sub incidența acestui text. Evaluarea este însă relativă, depinzând de toate circumstanțele cauzei, cum ar fi durata tratamentului, efectele sale fizice și psihice și, în unele cazuri, sexul, vârsta și starea de sănătate a victimei. Deși întrebarea dacă scopul tratamentului a fost de a umili sau înjosi victima este un factor care trebuie luat în considerare, absența unui astfel de scop nu poate exclude categoric constatarea încălcării art. 3 menționat. Tratamentul este considerat a fi „degradant" în sensul art. 3 atunci când umilește sau înjosește o persoană, arată o lipsă de respect pentru aceasta ori îi diminuează demnitatea sau atunci când trezește sentimente de frică, angoasă ori inferioritate capabile să înfrângă rezistența morală și fizică a acesteia. Caracterul public al tratamentului poate fi un factor relevant sau agravant pentru a aprecia dacă este „degradant" în sensul art. 3. Pentru ca tratamentul să fie „degradant", suferința sau umilința trebuie, în orice caz, să depășească acel element inevitabil legat de o anumită formă de tratament legitim *(C.E.D.O., cauza Elberte c. Letoniei, nr. 61243/08, Hotărârea din 13 ianuarie 2015)*.

5. Tratamentele inumane sunt acele acte prin care se provoacă leziuni sau vii suferințe fizice ori morale, susceptibile de a produce puternice tulburări psihice, săvârșite cu intenția de a provoca dureri intense victimei. Tratamentele sunt degradante atunci când creează persoanei sentimente de teamă, de neliniște și de inferioritate, de natură a o umili, a o înjosi și, eventual, de a-i înfrânge în acest fel rezistența fizică și morală *(C.E.D.O., cauza Republica Irlanda c. Regatului Unit, nr. 5310/71, Hotărârea din 18 ianuarie 1978, în C. Bîrsan, op. cit., p. 140 și 149)*.

6. Curtea acceptă că folosirea forței poate fi necesară, în anumite împrejurări, pentru a asigura securitatea în închisoare, pentru menținerea ordinii sau prevenirea criminalității în centrele de detenție. Cu toate acestea, forța poate fi folosită numai în cazul în care acest lucru nu poate fi evitat și nu trebuie să fie excesivă. Recurgerea la forța fizică, ce nu a fost strict necesară ca urmare a comportamentului deținutului, poate afecta demnitatea umană și reprezintă, în principiu, o încălcare a dreptului prevăzut la art. 3 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Korobov și alții c. Estoniei, nr. 10195/08, Hotărârea din 28 martie 2013; cauza Buhaniuc c. Republicii Moldova, nr. 56074/10, Hotărârea din 28 ianuarie 2014; cauza Sapožkovs c. Letoniei, nr. 8550/03, Hotărârea din 11 februarie 2014)*. În schimb, în cazul în care folosirea forței de către autorități se impune din cauza împotrivirii celui reținut, nu există o violare a art. 3 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Klaas c. Germaniei, nr. 15473/89, Hotărârea din 22 septembrie 1993)*.

7. În cazul în care o persoană face o afirmație credibilă că a suferit un tratament inuman sau degradant, în sensul art. 3, din partea agenților statului, această dispoziție, coroborată cu obligația generală a statului în temeiul art. 1 din Convenție, de a asigura pentru persoane aflate sub jurisdicția lor drepturile și libertățile definite în Convenție, impune în mod implicit o anchetă oficială efectivă. Obligația de a investiga nu este una de rezultat, ci de mijloace: nu orice anchetă trebuie să ajungă la o concluzie

care coincide cu afirmațiile reclamantului; cu toate acestea, ar trebui, în principiu, să fie de natură să conducă la stabilirea faptelor și, în cazul în care acuzațiile se dovedesc a fi adevărate, la identificarea și pedepsirea celor responsabili *(C.E.D.O., cauza T.M. și C.M. c. Republicii Moldova, nr. 26608/11, Hotărârea din 28 ianuarie 2014)*. În general, pentru ca o investigație să fie eficientă, este important ca instituțiile și persoanele care o efectuează să fie independente de cele pe care le anchetează. Acest lucru înseamnă nu numai inexistența unor legături ierarhice sau instituționale, dar și o independență practică. Oricare ar fi modalitățile de investigare, autoritățile trebuie să acționeze din oficiu pentru identificarea și pedepsirea celor responsabili, iar ancheta ar trebui să se deruleze cu promptitudine. De asemenea, Curtea a considerat că, în cauzele referitoare la tortură sau rele tratamente provocate de agenții statului, acțiunea penală nu ar trebui să poată fi stinsă prin intervenirea prescripției, iar amnistia și grațierea nu ar trebui să fie acceptate în astfel de situații *[C.E.D.O., cauza Mocanu și alții c. României (MC), nr. 10865/09 și alte 2, Hotărârea din 17 septembrie 2014, M. Of. nr. 944 din 23 decembrie 2014]*. O anchetă a acuzațiilor grave de tratamente inumane sau degradante trebuie să fie completă, ceea ce înseamnă că autoritățile nu trebuie să se bazeze pe concluzii pripite sau nefondate pentru a finaliza ancheta sau ca bază pentru deciziile lor. Ele trebuie să ia toate măsurile rezonabile și disponibile pentru a asigura dovezi privind incidentul, inclusiv, printre altele, declarațiile martorilor oculari și probele medico-legale. Orice deficiență în investigație care subminează capacitatea de a stabili cauza leziunilor corporale sau identitatea persoanelor responsabile va duce la încălcarea art. 3 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Yudina c. Rusiei, nr. 52327/08, Hotărârea din 10 iulie 2012)*.

8. Potrivit jurisprudenței Curții Europene, acuzațiile de rele tratamente trebuie să fie susținute prin dovezi puternice. Pentru a le evalua, Curtea adoptă standardul probei „dincolo de orice îndoială rezonabilă", deși o astfel de dovadă poate rezulta și din coexistența unor concluzii suficient de puternice, clare și concordante sau din prezumții de fapt incontestabile *(C.E.D.O., cauza M. și alții c. Italiei și Bulgariei, nr. 40020/03, Hotărârea din 31 iulie 2012)*.

9. Persoanele deținute se află într-o situație vulnerabilă și autoritățile au datoria de a le proteja. În mod similar, autoritățile penitenciare trebuie să își îndeplinească îndatoririle într-un mod compatibil cu drepturile și libertățile persoanei în cauză. Curtea a afirmat, de asemenea, dreptul fiecărui deținut la condiții de detenție conforme cu demnitatea umană, pentru a se asigura că măsurile de punere în aplicare nu îl supun la un stres sau la greutăți de o intensitate care să depășească nivelul inevitabil de suferință inerent detenției *(C.E.D.O., cauza Ketreb c. Franței, nr. 38447/09, Hotărârea din 19 iulie 2012; cauzele Iacov Stanciu c. României, nr. 35972/05, și Fűlöp c. României, nr. 18999/04, Hotărârile din 24 iulie 2012)*.

10. Măsurile privative de libertate sunt însoțite de obicei de suferințe și umilire, cu toate acestea, art. 3 impune statului să se asigure că orice prizonier este deținut în condiții care sunt compatibile cu respectarea demnității umane, că modalitățile de executare a pedepsei nu supun persoana în cauză unei suferințe sau unei încercări de o intensitate care să depășească nivelul inevitabil de suferință inerent detenției și că, ținând seama de cerințele practice din închisoare, sănătatea și confortul prizonierului sunt asigurate în mod corespunzător. În condițiile în care persoana deținută dispunea în celulă de un spațiu vital de aproximativ 2 mp, care era în realitate și mai redus din cauza mobilierului prezent, respectivele condiții de detenție, pe care reclamanta în cauză a trebuit să le suporte timp de aproximativ un an și patru luni, au supus-o pe aceasta unei încercări de o intensitate care depășește nivelul inevitabil de suferință inerent detenției și,

chiar dacă nimic nu indică faptul că a existat într-adevăr intenția de a o umili sau înjosi pe reclamantă, a fost încălcat astfel art. 3 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Mariana Marinescu c. României, nr. 36110/03, Hotărârea din 2 februarie 2010, www.csm1909.ro; cauza Bragadireanu c. României, nr. 22088/04, Hotărârea din 6 decembrie 2007, M. Of. nr. 369 din 4 iunie 2010; cauza Khudoyorov c. Rusiei, nr. 6847/02, Hotărârea din 8 noiembrie 2005; cauza Popov c. Rusiei, nr. 26853/04, Hotărârea din 13 iulie 2006, în C. Bîrsan, op. cit., p. 161 și urm.)*. De asemenea, este încălcat art. 3 din Convenție în situația în care persoanele aflate în detenție nu dispun de ventilația și lumina corespunzătoare, de condiții sanitare elementare și de acces privat la uzul toaletei *(C.E.D.O., cauza Orchowski c. Poloniei, nr. 17885/04, Hotărârea din 22 octombrie 2009; cauza Babushkin c. Rusiei, nr. 67253/01, Hotărârea din 18 octombrie 2007; cauza Ostrovar c. Republicii Moldova, nr. 35207/03, Hotărârea din 13 septembrie 2005, ibidem)* ori se constată lipsa de mobilier adecvat în celule, instalații sanitare precare, cum ar fi un număr limitat de toalete și chiuvete pentru un număr mare de deținuți, prezența de gândaci, șobolani, păduchi și ploșnițe, saltele și lenjerie de pat uzate și alimente de proastă calitate *(C.E.D.O., cauza Butiuc și Dumitrof c. României, nr. 19320/07, Hotărârea din 15 iulie 2014)*. În legătură cu disfuncționalitatea structurală caracteristică sistemului penitenciar din România constatată de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, a se vedea Hotărârea-pilot din 25 aprilie 2017 în cauza *Rezmiveș și alții c. României*, nr. 61467/12 și alte 3.

11. Sancționarea reclamantului deținut cu menținerea într-o celulă de izolare timp de 25 de zile, deși, potrivit regulamentului locului de detenție, durata maximă a unei asemenea sancțiuni era de 15 zile, la care s-au adăugat boala și lipsirea lui de o alimentație adecvată acesteia, constituie tratament inuman, interzis de art. 3 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Gorodnitchev c. Rusiei, nr. 52058/99, Hotărârea din 24 mai 2007, în C. Bîrsan, op. cit., p. 173)*.

12. Confiscarea ochelarilor unei persoane condamnate, care nici nu putea scrie, nici citi fără aceștia, precum și crearea unui sentiment de inferioritate și neputință din cauza lipsei vederii, reprezintă tratament degradant în sensul art. 3 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Slyusarev c. Rusiei, nr. 60333/00, Hotărârea din 20 aprilie 2010)*.

13. Statul este obligat, în ciuda problemelor logistice și financiare, să își organizeze sistemul penitenciar astfel încât să asigure deținuților respectarea demnității umane. Acest lucru poate implica obligația statului de a lua măsuri pentru a proteja un deținut împotriva efectelor nocive ale tabagismului pasiv, în cazul în care, ținând seama de examene medicale și de recomandările medicilor curanți, starea sa de sănătate impune acest lucru *(C.E.D.O., cauza Păvălache c. României, nr. 38746/03, Hotărârea din 18 octombrie 2011, www.csm1909.ro)*.

14. Curtea Europeană a calificat drept tortură așa-numita „spânzurătoare palestiniană", care constă în dezbrăcarea victimei, legarea mâinilor la spate și suspendarea ei de brațe, fără a se mai putea sprijini pe sol *(C.E.D.O., cauza Aksoy c. Turciei, nr. 21987/93, Hotărârea din 18 decembrie 1996)*, bătăile și umilințele la care a fost supusă o persoană aflată în detenție, în scopul de a o determina să mărturisească fapte pe care nu le comisese *(C.E.D.O., cauza Chitayev și Chitayev c. Rusiei, nr. 59334/00, Hotărârea din 18 ianuarie 2007)*, loviturile, sufocarea voluntară, electrocutarea controlată și violul suferit de deținuți din partea personalului de supraveghere al închisorii *(C.E.D.O., cauza Maslova și Nalbandov c. Rusiei, nr. 839/02, Hotărârea din 24 ianuarie 2008)*, alimentarea forțată a unui deținut care protesta prin greva foamei împotriva condițiilor de detenție, autoritățile urmărind să îl determine să înceteze protestul *(C.E.D.O., cauza Ciorap c. Republicii Moldova, nr. 12066/02, Hotărârea din 19 iunie 2007)*, violul săvârșit asupra unei persoane aflate în

detenție, aplicarea unei benzi negre pe ochi și udarea cu jeturi puternice de apă *[C.E.D.O., cauza Aydın c. Turciei (MC), nr. 23178/94, Hotărârea din 25 septembrie 1997, toate hotărârile fiind prezentate în C. Bîrsan, op. cit., p. 133 și urm.]*.

15. Art. 3 din Convenție consacră una dintre valorile fundamentale ale societăților democratice. Chiar și în cele mai dificile circumstanțe, cum ar fi lupta împotriva terorismului și a crimei organizate, Convenția interzice în termeni absoluți tortura și tratamentele inumane și degradante, indiferent de comportamentul victimei. Curtea admite că, în situații de menținere a ordinii, prevenire a infracțiunilor, prindere a presupușilor criminali și protejarea lor și a altor persoane, ofițerii de poliție au dreptul să folosească mijloace adecvate, inclusiv forța *(C.E.D.O., cauza Yudina c. Rusiei, nr. 52327/08, Hotărârea din 10 iulie 2012)*. După cum reiese din redactarea art. 2 din Convenție, utilizarea forței letale de către agenții de securitate ai statului poate fi justificată în anumite circumstanțe. Cu toate acestea, textul nu le acordă un „cec în alb". Utilizarea cuvintelor „absolut necesar" indică faptul că forța folosită trebuie, în special, să fie strict proporțională cu scopurile menționate la art. 2 parag. 2 lit. a), b) și c). Acțiunile nereglementate și arbitrare ale agenților statului sunt incompatibile cu respectarea efectivă a drepturilor omului. Aceasta înseamnă că, pe lângă faptul că sunt autorizate în conformitate cu legislația națională, operațiunile trebuie să fie reglementate suficient de clar în cadrul unui sistem de garanții adecvate și eficiente împotriva arbitrariului și a abuzului de forță și chiar împotriva accidentelor evitabile. Organele de ordine publică trebuie să acționeze în mod coordonat atunci când își îndeplinesc sarcinile, indiferent dacă sunt în contextul unei operațiuni pregătite sau al urmăririi spontane a unei persoane percepute a fi periculoasă: un cadru legal și administrativ trebuie să definească circumstanțele limitate în care pot fi folosite forța și armele de foc, în lumina standardelor internaționale elaborate în acest sens. În special, agenții statului trebuie să fie instruiți pentru a evalua dacă există sau nu o necesitate absolută de a folosi arme de foc, nu numai pe baza literei legii, ci și cu o atenție deosebită privind respectarea vieții ca valoare fundamentală. Atunci când forța letală este utilizată de autorități în cadrul unor astfel de operațiuni, este adesea dificil să se separe obligațiile negative ale statului de obligațiile sale pozitive în conformitate cu art. 2. Atunci când examinează un astfel caz, Curtea trebuie să supună celui mai atent control situațiile în care au fost ucise persoane, în special atunci când forța letală este folosită în mod deliberat, și să țină seama nu numai de acțiunile agenților statului care au folosit efectiv forța, ci de toate circumstanțele, inclusiv aspecte precum cadrul legal sau regulamentar în vigoare, planificarea și controlul acțiunilor. Acest lucru este valabil chiar și în cazul în care au avut loc deja proceduri și investigații la nivel intern. Curtea va examina dacă operațiunea a fost planificată și controlată de autorități, pentru a reduce, în cea mai mare măsură posibilă, recurgerea la forța letală și pierderea de vieți omenești, și dacă au fost luate toate precauțiile posibile în alegerea mijloacelor și a metodelor privind operațiunile de securitate. Totuși, în această privință, nu trebuie uitat faptul că nu orice presupusă amenințare a vieții obligă autoritățile să ia măsuri specifice pentru a evita riscul. Obligația de a lua astfel de măsuri apare numai dacă autoritățile cunoșteau sau ar fi trebuit să cunoască la momentul respectiv existența unui risc real și imediat pentru viața unor persoane și dacă păstrează un anumit grad de control asupra situației. Întrucât un stat este obligat să ia doar măsuri care sunt „fezabile" în circumstanțele cauzei, obligația pozitivă trebuie interpretată într-un mod care să nu impună autorităților o sarcină imposibilă sau disproporționată, ținând cont de dificultățile inerente în menținerea ordinii în societatea modernă, de imprevizibilitatea conduitei umane și de deciziile rapide care

trebuie luate în ceea ce privește prioritățile și resursele *(C.E.D.O., cauza Kukhalashvili și alții c. Georgiei, nr. 8938/07 și 41891/07, Hotărârea din 2 aprilie 2020)*.

16. Pentru a aprecia dacă a fost respectat raportul de proporționalitate între scopul urmărit și rezultatul produs prin recurgerea la forță, trebuie să se țină seama de natura scopului urmărit, de pericolul care amenință viața sau integritatea corporală a persoanelor, dar și de riscul de a exista victime prin folosirea forței. În condițiile în care moartea unei persoane survine în urma utilizării armelor de foc pentru arestarea legală a unor persoane violente și înarmate și numai după ce agenții autorității s-au apărat împotriva violenței ilegale exercitate de cei vizați, nu există o încălcare a art. 2 din Convenție, recurgerea la forță fiind absolut necesară pentru atingerea scopului urmărit *(C.E.D.O., cauza Perk și alții c. Turciei, nr. 50739/99, Hotărârea din 28 martie 2006; Com.E.D.O., cauza W. și M. Wolfgram c. Germaniei, nr. 11257/84, Decizia din 6 octombrie 1986, ambele în C. Bîrsan, op. cit., p. 112 și 119)*.

17. Recurgerea la forță de către agenții statului poate fi justificată când se bazează pe o anumită convingere care poate apărea ca valabilă la epoca producerii evenimentelor, dar care ulterior se dovedește a fi eronată. Curtea nu poate substitui propria sa apreciere situației în care s-a găsit funcționarul de poliție aflat în miezul acțiunii și ceea ce a putut el simți când și-a văzut viața în pericol. De aceea, recurgerea la forța ucigătoare, deși foarte regretabilă, nu a fost disproporționată și nu a depășit limitele a ceea ce polițistul a considerat că era absolut necesar să facă pentru a evita un pericol real și iminent pentru viața sa și a colegilor săi *(C.E.D.O., cauza Bubbins c. Regatului Unit, nr. 50196/99, Hotărârea din 17 martie 2005, în C. Bîrsan, op. cit., p. 118)*.

18. Există o încălcare a art. 2 din Convenție în cazul în care, deși utilizarea armelor de către agenții autorității a fost riguros proporțională cu scopul urmărit – evitarea unui atac terorist –, operațiunea de prevenire a atentatului nu a fost pregătită și controlată în așa fel încât să fie redusă la minimum recurgerea la forță, ce putea presupune moartea unor persoane, autoritățile statului neluând toate măsurile rezonabile pentru a se împiedica acest rezultat *[C.E.D.O., cauza McCann și alții c. Regatului Unit (MC), nr. 18984/91, Hotărârea din 27 septembrie 1995, în C. Bîrsan, op. cit., p. 114]*.

19. Forțarea unei persoane să regurgiteze drogurile pe care le înghițise, prin administrarea de vomitive prin intermediul unui tub introdus pe nas și prin injectarea de apomorfină și derivate ale acesteia, în scopul de a obține probe, reprezintă o intruziune gravă din partea autorităților asupra integrității fizice și psihice a acesteia, ceea ce a condus la încălcarea atât a art. 8, cât și a art. 3 din Convenție *[C.E.D.O., cauza Jalloh c. Germaniei (MC), nr. 54810/00, Hotărârea din 11 iulie 2006, în N. Volonciu, A. Barbu, op. cit., p. 204-205]*.

20. Supunerea săptămânală a unui deținut, timp de peste 3 ani și jumătate, la percheziții corporale amănunțite, în plus față de celelalte măsuri stricte necesare impuse de natura locului de detenție de „înaltă securitate", cu ignorarea unor rapoarte medicale ale departamentului psihologic al centrului penitenciar în care se evidențiau dificultățile psihice resimțite de respectiva persoană față de aceste percheziții sistematice, a fost de natură să îi atingă demnitatea și să îi creeze o stare de anxietate, de inferioritate și de umilire, de natură să constituie un tratament degradant, interzis de art. 3 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Van der Ven c. Olandei, nr. 50901/99, Hotărârea din 4 februarie 2003, în C. Bîrsan, op. cit., p. 166)*.

21. Curtea a precizat deja că trebuie să interpreteze art. 2 și art. 3 ținând seama de faptul că obiectul și scopul Convenției, în calitate de instrument de protecție a persoanelor, impun interpretarea și aplicarea dispozițiilor sale astfel încât garanțiile lor să fie concrete și efective. Reiterează faptul că art. 3, asemenea

art. 2, trebuie să fie considerat una dintre dispozițiile primordiale ale Convenției, consacrând una dintre valorile fundamentale ale societăților democratice care alcătuiesc Consiliul Europei [cauza *Soering c. Regatului Unit* (Plen), nr. 14038/88, Hotărârea din 7 iulie 1989, § 88]. Spre deosebire de celelalte dispoziții ale Convenției, acesta este formulat în termeni absoluți, neprevăzând nici excepții, nici limitări, și, conform art. 15 din Convenție, nu admite nicio derogare [cauza *Al-Skeini și alții c. Regatului Unit* (MC), nr. 55721/07, Hotărârea din 7 iulie 2011, § 162]. Or, pentru ca interdicția generală a omorurilor arbitrare, precum și a torturii și a pedepselor și tratamentelor inumane sau degradante, care se adresează în special agenților publici, să se dovedească eficientă în practică, este necesar să existe o procedură care să permită fie controlarea legalității recurgerii la forța letală de către autoritățile statului, fie investigarea omorurilor arbitrare și a acuzațiilor de rele tratamente aplicate unei persoane aflate în custodia lor [cauza *Al-Skeini și alții*, citată anterior, § 163, și cauza *El Masri c. Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei* (MC), nr. 39630/09, Hotărârea din 13 decembrie 2012, § 182]. Astfel, având în vedere obligația generală care îi revine statului, în temeiul art. 1 din Convenție, de a „recunoaște oricărei persoane aflate sub jurisdicția [sa] drepturile și libertățile definite în (...) Convenție", dispozițiile art. 2 și art. 3 necesită, implicit, desfășurarea unei forme de anchetă oficială efectivă, atât în cazul în care recurgerea la forță, în special de către agenți ai statului, a cauzat decesul unei persoane [cauza *McCann și alții c. Regatului Unit* (MC), nr. 18984/91, Hotărârea din 27 septembrie 1995, § 161], cât și în cazul în care persoana în cauză susține în mod credibil că a suferit, în special din partea poliției sau a altor autorități similare ale statului, un tratament contrar art. 3 (cauza *Assenov și alții c. Bulgariei*, nr. 24760/94, Hotărârea din 28 octombrie 1998, § 102). Scopul esențial al unei astfel de anchete este de a asigura aplicarea efectivă a legislației care protejează dreptul la viață și interzice tortura și pedepsele și tratamentele inumane sau degradante, în cauze în care sunt implicați agenți sau organe ale statului, și de a garanta angajarea răspunderii acestora pentru decesul și relele tratamente survenite sub răspunderea lor [cauza *Nachova și alții c. Bulgariei* (MC), nr. 43577/98 și 43579/98, Hotărârea din 6 iulie 2005, § 110, și cauza *Ahmet Özkan și alții c. Turciei*, nr. 21689/93, Hotărârea din 6 aprilie 2004, §§ 310 și 358]. Curtea a hotărât deja că obligația procedurală care decurge din art. 2, precum aceea care decurge din art. 3, continuă să se aplice și atunci când condițiile de securitate sunt dificile, inclusiv într-un context de conflict armat. Chiar dacă faptele aflate la originea obligației de cercetare au loc într-un context de violențe generalizate și anchetatorii întâmpină obstacole și constrângeri care impun recurgerea la măsuri de cercetare mai puțin eficiente sau care întârzie cercetările, este la fel de adevărat că art. 2 și art. 3 impun adoptarea tuturor măsurilor rezonabile care pot asigura desfășurarea unei anchete efective și independente (cauza *Al-Skeini și alții*, citată anterior, § 164). În general, pentru ca o anchetă să fie considerată efectivă, este necesar ca instituțiile și persoanele responsabile pentru anchetă să fie independente de persoanele vizate de aceasta. Acest lucru presupune nu numai absența unei legături ierarhice sau instituționale, dar și o independență concretă (cauza *Nachova și alții*, citată anterior, § 110, și cauza *Halat c. Turciei*, nr. 23607/08, Hotărârea din 8 noiembrie 2011, § 51). Indiferent de modalitățile anchetei, autoritățile trebuie să acționeze din oficiu. În plus, pentru a fi efectivă, ancheta trebuie să permită identificarea și sancționarea persoanelor responsabile. De asemenea, aceasta trebuie să fie suficient de amplă pentru a permite autorităților responsabile să țină seama nu numai de actele agenților statului care au recurs la forță în mod direct și ilegal, dar și de circumstanțele în care au fost săvârșite

aceste acte (cauza *Al-Skeini și alții*, citată anterior, § 163). Deși nu este vorba despre o obligație de rezultat, ci de mijloace, orice deficiență a anchetei care îi slăbește capacitatea de a stabili circumstanțele cauzei sau identitatea persoanelor responsabile riscă să fie considerată ca neîndeplinind standardul de eficiență impus (cauza *El Masri*, citată anterior, § 183). O cerință de celeritate și diligență rezonabilă este implicită în acest context. Deși pot exista obstacole sau dificultăți care împiedică ancheta să progreseze într-o anumită situație, un răspuns rapid din partea autorităților, atunci când este vorba despre anchetarea folosirii ilegale a forței sau acuzații de rele tratamente, poate fi considerat, în general, esențial pentru a păstra încrederea publicului în respectarea principiului legalității și pentru a evita orice aparență de complicitate sau de toleranță față de acte ilegale (cauza *McKerr c. Regatului Unit*, nr. 28883/95, Hotărârea din 4 mai 2001, § 114). În toate cazurile, în ceea ce privește obligațiile care decurg din art. 2 din Convenție, rudele victimei trebuie să fie asociate procedurii în măsura necesară pentru protejarea intereselor legitime ale acestora. De asemenea, în ceea ce privește art. 3 din Convenție, victima trebuie să fie în măsură să participe efectiv la anchetă (cauza *McKerr*, citată anterior, § 115). În cele din urmă, ancheta trebuie să fie temeinică, ceea ce înseamnă că autoritățile trebuie întotdeauna să facă eforturi serioase pentru a descoperi ce s-a întâmplat și nu trebuie să se bazeze pe concluzii pripite sau nefondate pentru a încheia ancheta (cauza *El Masri*, citată anterior, § 183). Curtea a hotărât, de asemenea, că, în cauzele care privesc tortura sau relele tratamente aplicate de agenți ai statului, acțiunea penală nu ar trebui să se încheie ca urmare a intervenției prescripției, așa cum amnistia și grațierea nu ar trebui să fie tolerate în acest domeniu (cauza *Abdülsamet Yaman c. Turciei*, nr. 32446/96, Hotărârea din 2 noiembrie 2004, § 55, cauza *Yeter c. Turciei*, nr. 33750/03, Hotărârea din 13 ianuarie 2009, § 70, și cauza *Asociația „21 Decembrie 1989" și alții c. României*, nr. 33810/07 și 18817/08, Hotărârea din 24 mai 2011, § 144). În plus, aplicarea prescripției ar trebui să fie compatibilă cu cerințele Convenției. Prin urmare, este dificil să fie acceptate termene de prescripție inflexibile, care să nu admită nicio excepție (a se vedea, *mutatis mutandis*, cauza *Roman c. Finlandei*, nr. 13072/05, Hotărârea din 29 ianuarie 2013, § 50) *[C.E.D.O., cauza Mocanu și alții c. României (MC), nr. 10865/09 și alte 2, Hotărârea din 17 septembrie 2014, §§ 314-326, M. Of. nr. 944 din 23 decembrie 2014]*.

22. Art. 3 consacră una dintre valorile fundamentale ale societăților democratice. Acesta nu prevede excepții, spre deosebire de majoritatea normelor Convenției și ale Protocoalelor nr. 1 și nr. 4, iar conform art. 15 parag. 2, nu admite nicio derogare, nici chiar în caz de pericol public care amenință viața națiunii [cauza *Selmouni c. Franței* (MC), nr. 25803/94, Hotărârea din 28 iulie 1999, § 95]. De altfel, relele tratamente trebuie să atingă un minim de gravitate pentru a cădea sub incidența art. 3. Aprecierea acestui minim este relativă prin esență; ea depinde de ansamblul datelor cauzei și, în esență, de durata tratamentului, de efectele sale fizice și/sau psihice ca și, uneori, de sex, de vârsta și de starea de sănătate a victimei. În cazul în care un individ este privat de libertate, folosirea forței fizice împotriva sa atunci când nu se dovedește a fi strict necesară din cauza comportamentului său aduce atingere demnității umane și constituie, în principiu, o încălcare a dreptului garantat de art. 3 (cauza *Ribitsch c. Austriei*, nr. 18896/91, Hotărârea din 4 decembrie 1995, § 38, și cauza *Tekin c. Turciei*, nr. 22496/93, Hotărârea din 9 iunie 1998, §§ 52-53). În speță, problema care se ridică este practica agenților de poliție de a pulveriza „spray iritant" sau „spray lacrimogen" în direcția feței reclamantului, cauzându-i arsuri care au necesitat între 15 și 17 zile de îngrijiri medicale. Curtea reamintește că a avut deja oportunitatea

de a examina problema utilizării „gazului lacrimogen" sau a „spray-ului iritant" în contextul acțiunilor de menținere a ordinii publice și a admis că folosirea unui astfel de spray poate avea efecte precum: probleme respiratorii, grețuri, vărsături, iritații ale căilor respiratorii, iritații la nivelul căilor lacrimale și la nivelul ochilor, spasme, dureri în piept, dermatită și alergii. În cantități importante, acesta poate cauza necrozarea țesuturilor căilor respiratorii sau digestive, edeme pulmonare sau hemoragii interne (cauza *Oya Ataman c. Turciei*, nr. 74552/01, Hotărârea din 5 decembrie 2006, §§ 17-18, și cauza *Ali Güneș c. Turciei*, nr. 9829/07, Hotărârea din 10 aprilie 2012, § 37). Pe de altă parte, Curtea a omologat recomandările făcute de CPT cu privire la folosirea spray-ului respectiv (cauza *Ali Güneș*, citată anterior, § 40) *(C.E.D.O., cauza Petruș Iacob c. României, nr. 13524/05, Hotărârea din 4 decembrie 2012, M. Of. nr. 184 din 14 martie 2014)*.

23. Atunci când o persoană afirmă în mod „credibil" că agenții statului au supus-o unui tratament contrar art. 3, autoritățile competente au obligația să desfășoare o „anchetă oficială și efectivă" care să permită atât stabilirea faptelor, precum și identificarea și pedepsirea persoanelor responsabile [cauza *Slimani c. Franței*, nr. 57671/00, Hotărârea din 27 iulie 2004, §§ 30 și 31 (fragmente), cauza *Assenov și alții c. Bulgariei*, nr. 24760/94, Hotărârea din 28 octombrie 1998, § 102, și cauza *Türkmen c. Turciei*, nr. 43124/98, Hotărârea din 19 decembrie 2006, § 51] *(C.E.D.O., cauza Petruș Iacob c. României, nr. 13524/05, Hotărârea din 4 decembrie 2012, M. Of. nr. 184 din 14 martie 2014)*.

24. Prin Hotărârea din 9 iunie 2009, pronunțată în cauza *Opuz c. Turciei*, nr. 33401/02, Curtea a statuat că statele trebuie să ia măsuri preventive pentru ocrotirea dreptului la viață al cetățenilor (§§ 128-130) și că statele au obligația pozitivă de a stabili și a aplica eficient un sistem de pedepsire a tuturor formelor de violență domestică și de a oferi suficiente garanții pentru victime (§ 145). De asemenea, prin Hotărârea din 2 martie 2017, pronunțată în cauza *Talpis c. Italiei*, nr. 41237/14, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că printre obligațiile pozitive care incumbă autorităților – în anumite cazuri, în virtutea art. 2 sau art. 3 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, iar, în alte cazuri, în virtutea art. 8 sau a art. 8 coroborat cu art. 3 din Convenție – se regăsește și obligația acestora de a adopta și a aplica un cadru juridic adaptat care să ofere protecție împotriva actelor de violență (§ 100). În speță, instanța de contencios al drepturilor omului a stabilit că, deși statul avea obligația pozitivă de a aplica preventiv măsuri de ordin practic pentru protejarea individului a cărui viață este amenințată, prin neluarea unor măsuri prompte cu privire la plângerea depusă de reclamantă, autoritățile naționale au lipsit plângerea de orice efect, eșuând în respectarea obligației de a proteja dreptul la viață (§§ 123-125) *(citate în Decizia C.C.R. nr. 264 din 27 aprilie 2017, M. Of. nr. 468 din 22 iunie 2017)*.

▶ Hotărâri C.J.U.E.

1. Art. 1 alin. (3) din Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre, astfel cum a fost modificată prin Decizia-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009, coroborat cu art. 4 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie să fie interpretat în sensul că, atunci când autoritatea judiciară de executare dispune de elemente obiective, fiabile, precise și actualizate în mod corespunzător care atestă existența unor deficiențe sistemice sau generalizate ale condițiilor de detenție în cadrul penitenciarelor din statul membru emitent, aceasta trebuie, pentru a aprecia dacă există motive serioase și temeinice de a crede că, în urma predării sale în acest stat

membru, persoana care face obiectul unui mandat european de arestare va fi expusă unui risc real de a fi supusă unui tratament inuman sau degradant, în sensul acestui art. 4, să țină seama de ansamblul aspectelor materiale relevante ale condițiilor de detenție în care urmează în mod concret să fie încarcerată această persoană, precum spațiul personal disponibil pentru fiecare deținut într-o celulă a acestui penitenciar, condițiile sanitare, precum și întinderea libertății de mișcare a deținutului în cadrul penitenciarului respectiv. Această apreciere nu se limitează la controlul insuficiențelor vădite. În vederea unei astfel de aprecieri, autoritatea judiciară de executare trebuie să solicite autorității judiciare emitente informațiile pe care le consideră necesare și trebuie să se bazeze, în principiu, pe asigurările furnizate de această din urmă autoritate, în lipsa unor elemente precise care să permită să se considere că condițiile de detenție încalcă art. 4 din Carta drepturilor fundamentale. În ceea ce privește, mai precis, spațiul personal disponibil pentru fiecare deținut, autoritatea judiciară de executare trebuie, dată fiind lipsa, în prezent, a unor norme minime în această privință în dreptul Uniunii, să țină seama de cerințele minime care decurg din art. 3 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, astfel cum este interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. Deși, pentru calculul acestui spațiu disponibil, spațiul ocupat de infrastructurile sanitare nu trebuie să fie luat în considerare, acest calcul trebuie să includă spațiul ocupat de obiectele de mobilier. Cu toate acestea, deținuții trebuie să păstreze posibilitatea de a se mișca în mod normal în celulă. Autoritatea judiciară de executare nu poate înlătura existența unui risc real de tratament inuman sau degradant pentru simplul motiv că persoana în cauză dispune, în statul membru emitent, de o cale de atac care îi permite să conteste condițiile detenției sale sau că există, în acest stat membru, măsuri legislative sau structurale menite să consolideze controlul condițiilor de detenție. Constatarea de către autoritatea menționată a existenței unor motive serioase și temeinice de a crede că, în urma predării sale statului membru emitent, persoana vizată va fi expusă unui astfel de risc, ca urmare a condițiilor de detenție care predomină în penitenciarul în care urmează în mod concret să fie încarcerată, nu poate fi pusă în balanță, în scopul de a decide o astfel de predare, cu considerații legate de eficacitatea cooperării judiciare în materie penală, precum și de principiile încrederii și recunoașterii reciproce *[cauza C-128/18, Dorobanțu (MC), Hotărârea din 15 octombrie 2019, EU:C:2019:857]*.

Articolul 23. Libertatea individuală

(1) Libertatea individuală și siguranța persoanei sunt inviolabile.

(2) Percheziționarea, reținerea sau arestarea unei persoane sunt permise numai în cazurile și cu procedura prevăzute de lege.

(3) Reținerea nu poate depăși 24 de ore.

(4) Arestarea preventivă se dispune de judecător și numai în cursul procesului penal.

(5) În cursul urmăririi penale arestarea preventivă se poate dispune pentru cel mult 30 de zile și se poate prelungi cu câte cel mult 30 de zile, fără ca durata totală să depășească un termen rezonabil, și nu mai mult de 180 de zile.

(6) În faza de judecată instanța este obligată, în condițiile legii, să verifice periodic, și nu mai târziu de 60 de zile, legalitatea și temeinicia arestării preventive și să dispună, de îndată, punerea în libertate a inculpatului, dacă temeiurile care

au determinat arestarea preventivă au încetat sau dacă instanța constată că nu există temeiuri noi care să justifice menținerea privării de libertate.

(7) Încheierile instanței privind măsura arestării preventive sunt supuse căilor de atac prevăzute de lege.

(8) Celui reținut sau arestat i se aduc de îndată la cunoştință, în limba pe care o înțelege, motivele reținerii sau ale arestării, iar învinuirea, în cel mai scurt termen; învinuirea se aduce la cunoştință numai în prezența unui avocat, ales sau numit din oficiu.

(9) Punerea în libertate a celui reținut sau arestat este obligatorie, dacă motivele acestor măsuri au dispărut, precum şi în alte situații prevăzute de lege.

(10) Persoana arestată preventiv are dreptul să ceară punerea sa în libertate provizorie, sub control judiciar sau pe cauțiune.

(11) Până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătoreşti de condamnare, persoana este considerată nevinovată.

(12) Nici o pedeapsă nu poate fi stabilită sau aplicată decât în condițiile şi în temeiul legii.

(13) Sancțiunea privativă de libertate nu poate fi decât de natură penală.

Legislație conexă: ▶ art. 4, art. 9, art. 156-168[1], art. 202-244[1] din Codul de procedură penală – Legea nr. 135/2010 (M. Of. nr. 486 din 15 iulie 2010); ▶ art. 32 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 535/2004 privind prevenirea şi combaterea terorismului (M. Of. nr. 1161 din 8 decembrie 2004); ▶ Legea nr. 678/2001 privind prevenirea şi combaterea traficului de persoane (M. Of. nr. 783 din 11 decembrie 2001); ▶ Convenția de la Geneva din 25 septembrie 1926 referitoare la sclavie, ratificată prin Decretul nr. 988/1931 (B. Of. nr. 76 din 1 aprilie 1931); ▶ Convenția suplimentară cu privire la abolirea sclaviei, traficului cu sclavi şi a instituțiilor şi practicilor analoge sclaviei, adoptată la 7 septembrie 1956 de Conferința plenipotențiarilor Națiunilor Unite şi intrată în vigoare la 30 aprilie 1957, ratificată prin Decretul nr. 375/1957 (B. Of. nr. 33 din 9 decembrie 1957); ▶ art. 5: *„Dreptul la libertate şi la siguranță. 1. Orice persoană are dreptul la libertate şi la siguranță. Nimeni nu poate fi lipsit de libertatea sa, cu excepția următoarelor cazuri şi potrivit căilor legale: a) dacă este deținut legal pe baza condamnării pronunțate de către un tribunal competent; b) dacă a făcut obiectul unei arestări sau al unei dețineri legale pentru nerespectarea unei hotărâri pronunțate de un tribunal, conform legii, ori în vederea garantării executării unei obligații prevăzute de lege; c) dacă a fost arestat sau reținut în vederea aducerii sale în fața autorității judiciare competente, atunci când există motive verosimile de a se bănui că a săvârşit o infracțiune sau când există motive temeinice ale necesității de a-l împiedica să săvârşească o infracțiune sau să fugă după săvârşirea acesteia; d) dacă este vorba de detenția legală a unui minor, hotărâtă pentru educația sa sub supraveghere sau despre detenția sa legală, în scopul aducerii sale în fața autorității competente; e) dacă este vorba despre detenția legală a unei persoane susceptibile să transmită o boală contagioasă, a unui alienat, a unui alcoolic, a unui toxicoman sau a unui vagabond; f) dacă este vorba despre arestarea sau detenția legală a unei persoane pentru a o împiedica să pătrundă în mod ilegal pe teritoriu sau împotriva căreia se află în curs o procedură de expulzare ori de extrădare. 2. Orice persoană arestată trebuie să fie informată, în termenul cel mai scurt şi într-o limbă pe care o înțelege, asupra motivelor arestării sale şi asupra oricărei acuzații aduse împotriva sa. 3. Orice persoană arestată sau deținută, în condițiile prevăzute de paragraful 1 litera c) din prezentul articol, trebuie adusă de îndată înaintea unui judecător sau a altui magistrat împuternicit prin lege cu exercitarea atribuțiilor judiciare şi are dreptul de a fi judecată într-un termen rezonabil sau eliberată în cursul procedurii. Punerea în libertate poate fi subordonată unei garanții care să asigure prezentarea persoanei în cauză la audiere. 4. Orice persoană lipsită de libertatea sa prin arestare sau deținere are dreptul să introducă un recurs în fața unui tribunal, pentru ca acesta*

să statueze într-un termen scurt asupra legalității deținerii sale și să dispună eliberarea sa dacă deținerea este ilegală. 5. Orice persoană, victimă a unei arestări sau dețineri în condiții contrare dispozițiilor acestui articol are dreptul la reparații", art. 6 parag. 2: „*Dreptul la un proces echitabil (...) 2. Orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată până ce vinovăția sa va fi legal stabilită*" și art. 7 CEDO: „*Nicio pedeapsă fără lege. 1. Nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau o omisiune care, în momentul săvârșirii, nu constituia o infracțiune potrivit dreptului național sau internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai severă decât aceea aplicabilă în momentul săvârșirii infracțiunii. 2. Prezentul articol nu va aduce atingere judecării și pedepsirii unei persoane vinovate de o acțiune sau de o omisiune care, în momentul săvârșirii, era considerată infracțiune potrivit principiilor generale de drept recunoscute de națiunile civilizate*"; ► art. 1 din Protocolul nr. 4 adițional la CEDO: „*Interzicerea privării de libertate pentru datorii. Nimeni nu poate fi privat de libertatea sa pentru singurul motiv că nu este în măsură să execute o obligație contractuală*"; ► art. 6: „*Dreptul la libertate și la siguranță. Orice persoană are dreptul la libertate și la siguranță*", art. 48 alin. (1): „*Prezumția de nevinovăție și dreptul la apărare. (1) Orice persoană acuzată este prezumată nevinovată până ce vinovăția va fi stabilită în conformitate cu legea*" și art. 49 CDFUE: „*Principiile legalității și proporționalității infracțiunilor și pedepselor. (1) Nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau omisiune care, în momentul săvârșirii, nu constituia infracțiune potrivit dreptului intern sau dreptului internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai mare decât cea aplicabilă la momentul săvârșirii infracțiunii. În cazul în care, ulterior săvârșirii infracțiunii, legea prevede o pedeapsă mai ușoară, se aplică aceasta din urmă. (2) Prezentul articol nu aduce atingere judecării și pedepsirii unei persoane care s-a făcut vinovată de o acțiune sau omisiune care, în momentul săvârșirii, era incriminată pe baza principiilor generale recunoscute de comunitatea națiunilor. (3) Pedepsele nu trebuie să fie disproporționate față de infracțiune*".

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Libertatea individuală privește libertatea fizică a persoanei, dreptul său de a se putea comporta și mișca liber, de a nu fi ținută în sclavie, arestată sau deținută decât în cazurile și după formele expres prevăzute de Constituție și de legi *(Decizia nr. 448 din 26 octombrie 2004, M. Of. nr. 50 din 14 ianuarie 2005)*.

2. Reținerea unei persoane constituie o ingerință majoră în ceea ce privește libertatea persoanei, astfel încât reglementarea duratei maxime pe care aceasta o poate avea, printr-o normă de rang constituțional, constituie o reală garanție a libertății individuale. Durata reținerii constituie o chestiune de politică penală a statului, care trebuie să asigure un just echilibru între imperativul realizării intereselor generale ale societății și al apărării ordinii de drept, constând în identificarea și aducerea în fața autorităților judiciare competente a persoanelor cu privire la care există motive temeinice de a bănui că au săvârșit o infracțiune ori de a crede în necesitatea de a le împiedica să săvârșească o infracțiune sau să se sustragă după săvârșirea acesteia, pe de o parte, și interesul comun al apărării drepturilor individului, pe de altă parte, fără a atinge substanța dreptului la libertate al unei persoane *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

3. Măsurile preventive sunt instituții de drept procesual cu caracter de constrângere, având drept scop asigurarea unei bune desfășurări a procesului penal. Ele vizează starea de libertate a învinuitului sau inculpatului și au drept efect fie privarea de libertate, fie restrângerea libertății de mișcare, reglementarea lor reflectând principiile înscrise în art. 23 din Constituție privind garantarea libertății individuale. Instituirea unor limite

diferite în raport cu fazele procesului penal, respectiv urmărire penală sau cauză în curs de judecată, la care arestarea preventivă încetează de drept, nu reprezintă o încălcare a principiului libertății individuale, ci, dimpotrivă, acestea sunt stabilite pentru îndeplinirea scopului măsurilor preventive, și anume asigurarea bunei desfășurări a procesului penal. Caracterul rezonabil al măsurii arestării preventive este apreciat prin raportare la gravitatea infracțiunii săvârșite, complexitatea și specificul cauzei, astfel încât prin durata sa să permită realizarea scopului pentru care a fost instituită, respectiv garantarea bunei desfășurări a procesului penal în toate fazele sale *(Decizia nr. 531 din 13 octombrie 2005, M. Of. nr. 942 din 21 octombrie 2005)*. În prezent, Codul de procedură penală nu mai utilizează noțiunea de „învinuit", ci pe cea de „suspect", acesta fiind subiect procesual principal.

4. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (cauzele *Brogan și alții c. Regatului Unit*, 1988, *Kurt c. Turciei*, 1998, *Lukanov c. Bulgariei*, 1997), temeiul arestării preventive constă în existența unor „date" care să obiectiveze „motivele" pentru care se bănuiește că persoana față de care s-a dispus arestarea preventivă a săvârșit o infracțiune, în acest sens organele judiciare având obligația să dețină și să învedereze „o explicație credibilă și întemeiată" pentru dispunerea măsurii. Aceste date trebuie să conducă la bănuiala sau presupunerea că învinuitul sau inculpatul a săvârșit o infracțiune. Dacă organele judiciare ar deține probe certe de vinovăție, s-ar impune pronunțarea unei hotărâri de condamnare la pedeapsa cu închisoarea, iar nu luarea unei măsuri privative de libertate cu caracter provizoriu *(Decizia nr. 21 din 20 ianuarie 2005, M. Of. nr. 155 din 22 februarie 2005)*. În prezent, Codul de procedură penală nu mai utilizează noțiunea de „învinuit", ci pe cea de „suspect", acesta fiind subiect procesual principal.

5. Din punct de vedere constituțional, nu interesează câte mandate de arestare preventivă sunt emise împotriva unei persoane și nici dacă acestea sunt emise în aceeași cauză sau în cauze diferite, ci dacă măsura arestării a fost luată „numai în cazurile și cu procedura prevăzute de lege", așa cum în mod imperativ se dispune în art. 23 alin. (2) din Constituție. Pe de altă parte, având în vedere că libertatea individuală este indivizibilă, este evident că, indiferent câte mandate de arestare s-ar emite împotriva unei persoane pentru săvârșirea infracțiunilor de care este învinuită, durata măsurii arestării preventive nu poate depăși, în cursul urmăririi penale, termenele prevăzute de art. 23 alin. (5) din Constituție. Prevenirea depășirii acestor termene pe calea unor mandate de arestare succesive emise în cursul urmăririi penale având ca obiect aceleași persoane și aceleași fapte este însă de competența organelor judiciare, și nu de resortul justiției constituționale *(Decizia nr. 567 din 27 octombrie 2005, M. Of. nr. 1047 din 24 noiembrie 2005)*.

6. Curtea constată că măsura arestului la domiciliu este similară arestării preventive, atât sub aspectul includerii lor în categoria măsurilor preventive, cât și sub aspectul naturii lor privative de libertate, al identității cauzelor și condițiilor în care cele două măsuri pot fi dispuse și al modului similar de dispunere și prelungire a lor. Curtea reține, totodată, lipsa importanței locului și a condițiilor în care cele două măsuri preventive sunt executate, din perspectiva posibilității asimilării acestora. Prin urmare, Curtea constată că art. 23 alin. (5) din Constituție face referire doar la durata maximă a arestării preventive, fapt pe deplin justificat din perspectivă cronologică, având în vedere că măsura arestului la domiciliu a fost reglementată, prin dispozițiile Legii nr. 135/2010, la o dată ulterioară revizuirii Constituției și că la data revizuirii Legii fundamentale singura măsură preventivă privativă de libertate, în afara reținerii, era arestarea preventivă. Curtea reține însă că norma constituțională analizată trebuie interpretată, în sens larg, ca limitând, pe parcursul urmăririi penale, la 180 de zile

durata maximă a arestării, indiferent că este vorba despre arestarea preventivă sau despre arestul la domiciliu. Această concluzie se impune, având în vedere similitudinea celor două măsuri din perspectiva naturii și a substanței acestora, aspect stabilit atât de Curtea Constituțională, cât și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului. În concluzie, Curtea constată că legiuitorul constituant a avut în vedere, cu prilejul reglementării art. 23 alin. (5) din Legea fundamentală, limitarea oricărei privări de libertate, cu excepția reținerii, care beneficiază de o reglementare separată prin alin. (3) al aceluiași art. 23, la 180 de zile. A permite ca prin cumularea duratei celor două măsuri preventive privative de libertate să se depășească limita maximă de 180 de zile înseamnă a încălca exigențele normei constituționale prevăzute la art. 23 alin. (5) *(Decizia nr. 740 din 3 noiembrie 2015, M. Of. nr. 927 din 15 decembrie 2015)*.

7. Măsura arestării provizorii dispusă în vederea predării către un stat membru al Uniunii Europene constituie o măsură privativă de libertate temporară, în acord cu art. 23 alin. (2) din Constituția României, care satisface pe deplin exigențele constituționale prevăzute de art. 21 și art. 24, partea având la îndemână toate garanțiile procesuale specifice unui proces echitabil, sens în care poate invoca unul dintre motivele de refuz al executării, are dreptul de a fi informată cu privire la conținutul mandatului european de arestare, are dreptul de a fi audiată și asistată de un apărător ales sau numit din oficiu, are dreptul la un interpret dacă nu înțelege ori nu vorbește limba română și are posibilitatea de a formula recurs [în prezent, contestație – n.a.] împotriva hotărârii referitoare la arestare etc. *(Decizia nr. 733 din 1 iunie 2010, M. Of. nr. 481 din 14 iulie 2010)*.

8. Luarea în custodie publică nu reprezintă o măsură privativă de libertate, ci este o măsură administrativă de restrângere temporară a dreptului de circulație, scopul fiind de a-i împiedica pe străinii depistați cu ședere ilegală pe teritoriul țării de a se sustrage măsurilor de returnare dispuse de autoritățile române împotriva lor *(Decizia nr. 276 din 26 mai 2005, M. Of. nr. 546 din 28 iunie 2005)*.

9. Potrivit art. 23 alin. (4) și (5) din Legea fundamentală, privarea de libertate se dispune numai în cursul procesului penal, ceea ce implică atât faza de urmărire penală, cât și faza de judecată, cu singura deosebire că în cursul primei faze a procesului penal arestarea preventivă se poate dispune pe o perioadă de maximum 180 de zile *(Decizia nr. 388 din 13 aprilie 2010, M. Of. nr. 317 din 14 mai 2010)*.

10. Prin stabilirea obligației instanței ca, după înregistrarea dosarului, în cauzele în care inculpatul este trimis în judecată în stare de arest, să examineze din oficiu legalitatea și temeinicia arestării preventive, înainte de expirarea duratei arestării, se dă expresie prevederilor constituționale ale art. 23 alin. (4), respectiv celor ale art. 23 alin. (6) *(Decizia nr. 1611 din 26 noiembrie 2009, M. Of. nr. 887 din 18 decembrie 2009)*.

11. Prevederile art. 23 alin. (6) din Constituție nu stabilesc doar obligația verificării de către instanță a legalității și temeiniciei arestării preventive, ci stabilesc, de asemenea, obligația instanței ca, urmare a verificării efectuate, să dispună punerea în libertate a inculpatului (textul constituțional reglementând expres situațiile în care instanța este obligată să procedeze în acest mod), măsura corelativă fiind menținerea arestării preventive a inculpatului (atunci când nu subzistă situațiile impuse de prevederile constituționale). Faptul că prevederile art. 23 alin. (6) din Constituție nu se referă în mod expres la menținerea arestării preventive nu înseamnă că legiuitorul constituant nu a avut în vedere această instituție, așa încât nu se poate susține că prevederile constituționale invocate ar constitui temei doar pentru punerea în libertate a inculpatului *(Decizia nr. 208 din 4 mai 2004, M. Of. nr. 485 din 31 mai 2004)*.

12. Potrivit art. 23 alin. (7) din Legea fundamentală, încheierile instanței privind măsura arestării preventive sunt supuse

căilor de atac prevăzute de lege. Rezultă că opțiunea legiuitorului de a nu fi prevăzut o astfel de cale de atac și împotriva încheierii de menținere a măsurii arestării preventive, dată la judecarea în recurs a cauzei penale, nu poate fi considerată neconstituțională, deoarece, potrivit art. 129 din Constituție, împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, în condițiile legii. Este atributul exclusiv al legiuitorului de a institui căile de atac și condițiile în care acestea pot fi exercitate *(Decizia nr. 458 din 28 octombrie 2004, M. Of. nr. 60 din 18 ianuarie 2005)*.

13. Dreptul constituțional al persoanei arestate preventiv de a cere punerea sa în libertate provizorie sub control judiciar sau pe cauțiune nu se poate realiza decât în condițiile prevăzute de Codul de procedură penală, care arată în ce situații poate funcționa o măsură procesuală, oricare ar fi aceasta. Restrângerea exercițiului dreptului constituțional menționat se face pe baza prevederilor constituționale ale art. 53, care impun necesitatea asigurării desfășurării instrucției penale. Interzicerea liberării provizorii sub control judiciar sau pe cauțiune a anumitor categorii de persoane arestate preventiv se face în scopul bunei desfășurări a procesului penal *(Decizia nr. 207 din 4 mai 2004, M. Of. nr. 468 din 25 mai 2004)*. ✍ În prezent, Codul de procedură penală reglementează controlul judiciar și controlul judiciar pe cauțiune.

14. Prezumția de nevinovăție este proprie doar procesului penal, neavând nicio legătură cu cauzele de natură civilă, comercială, fiscală sau de contencios administrativ, întrucât este reglementată în legătură cu libertatea individuală a persoanei. Or, reținerea și arestarea nu pot fi puse în discuție decât cu prilejul unui proces penal, în cadrul căruia, până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare, respectarea prezumției de nevinovăție este obligatorie, potrivit prevederilor art. 23 alin. (11) din Constituție și celor ale art. 6 parag. 2 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 208 din 15 februarie 2011, M. Of. nr. 218 din 30 martie 2011)*.

15. Prezumția de nevinovăție guvernează numai fazele de urmărire penală și de judecată, ea nu este aplicabilă fazei de executare a pedepsei, deoarece situația juridică a condamnatului nu este identică cu cea a făptuitorului, învinuitului ori cu cea a inculpatului *(Decizia nr. 1028 din 14 iulie 2011, M. Of. nr. 623 din 1 septembrie 2011)*. ✍ În prezent, Codul de procedură penală nu mai utilizează noțiunea de „învinuit", ci pe cea de „suspect", acesta fiind subiect procesual principal.

16. Prezumția de nevinovăție este reglementată în legătură cu libertatea individuală a persoanei privind reținerea, arestarea și soluționarea procesului penal, până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare. Art. 23 alin. (11) din Legea fundamentală consacră prezumția de nevinovăție exclusiv pentru ipoteza răspunderii penale. Această concluzie rezultă nu numai din termenii reglementării constituționale, făcându-se referire explicită la „hotărârea judecătorească de condamnare", dar și din economia reglementărilor, prevederile fiind înscrise în cuprinsul dispozițiilor cu privire la „libertatea individuală" *(Decizia nr. 16 din 20 ianuarie 2005, M. Of. nr. 145 din 17 februarie 2005)*.

17. Prezumția de nevinovăție consacrată prin art. 23 alin. (11) din Constituție implică interdicția de a se lua împotriva unei persoane măsuri de constrângere pentru vreo faptă de natură a atrage răspunderea juridică, de care această persoană ar fi acuzată. Exercitarea acțiunii civile, fie împreună, fie separat de acțiunea penală, nu constituie o măsură de constrângere a făptuitorului, ci un drept al persoanei păgubite prin comiterea unei fapte penale de a fi despăgubită pentru prejudiciul cauzat. Vinovăția inculpatului, ca element atât al răspunderii penale, cât și al răspunderii civile a acestuia, se stabilește prin hotărârea definitivă de condamnare, și nu în momentul exercitării acțiunii civile. Altfel spus, alăturarea acțiunii civile celei penale nu are semnificația declarării cu anticipație

a vinovăției inculpatului. Prin hotărârea definitivă pronunțată de instanță în urma judecării, acesta poate fi condamnat și obligat la despăgubirile solicitate de partea civilă – în cazul în care se stabilește că a comis cu vinovăție infracțiunea pentru care a fost trimis în judecată și a cauzat prejudiciul reclamat de partea civilă –, după cum poate fi exonerat atât de răspunderea penală, cât și de răspunderea civilă, dacă se stabilește nevinovăția sa. Judecarea celor două acțiuni împreună sau judecarea lor separată – cu suspendarea judecării acțiunii civile în acest caz – constituie aspecte ale procedurii de judecată, pe care legiuitorul este liber să le reglementeze în conformitate cu prevederile art. 126 alin. (2) din Constituție *(Decizia nr. 387 din 7 iulie 2005, M. Of. nr. 662 din 26 iulie 2005)*.

18. Reglementând, printre cazurile în care poate fi luată măsura reținerii și a arestării preventive, și pe acela în care există „indicii temeinice", respectiv „date sau indicii suficiente", legea nu îl consideră pe inculpat deja vinovat de săvârșirea infracțiunii – lucru ce nu este posibil de stabilit decât prin hotărârea judecătorească de condamnare rămasă definitivă –, ci prevede numai o condiție pentru luarea măsurii reținerii sau a arestării preventive a inculpatului, esențialmente diferite de privarea de libertate în executarea unei pedepse definitiv aplicate. Măsura reținerii, ca și aceea a arestării preventive, constituie o restrângere provizorie a libertății persoanei, permisă de Constituție prin art. 53, în scopul bunei desfășurări a instrucției penale, iar condiția ca fapta să fie prevăzută de legea penală reprezintă tocmai o garanție împotriva luării arbitrare a acestor măsuri. De altfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în cauza *Brogan și alții c. Regatului Unit*, 1988, a decis că nu s-au violat prevederile art. 5 parag. 1 lit. c) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale atunci când arestarea persoanei respective s-a făcut în condițiile existenței unor „motive verosimile" de a bănui că a săvârșit o infracțiune *(Decizia nr. 462 din 28 octombrie 2004, M. Of. nr. 34 din 11 ianuarie 2005)*. ✍ În prezent, potrivit art. 202 din Codul de procedură penală, măsurile preventive „pot fi dispuse dacă există *probe sau indicii temeinice* (s.n.) din care rezultă suspiciunea rezonabilă că o persoană a săvârșit o infracțiune și dacă sunt necesare în scopul asigurării bunei desfășurări a procesului penal, al împiedicării sustragerii suspectului ori a inculpatului de la urmărirea penală sau de la judecată ori al prevenirii săvârșirii unei alte infracțiuni", iar conform art. 223, art. 216 și art. 218 din același cod, în cazul arestării preventive, arestului la domiciliu și controlului judiciar pe cauțiune, „numai dacă *din probe* (s.n.) rezultă suspiciunea rezonabilă că inculpatul a săvârșit o infracțiune" și există una dintre situațiile expres prevăzute de lege.

19. Dispozițiile care prevăd cazurile și condițiile în care poate fi dispusă măsura arestării preventive dezvăluie natura juridică a măsurii procesuale examinate, aceea de mijloc de dinamizare a urmăririi penale și a procesului penal în general. Folosirea termenului „infracțiune" în locul celui de „faptă prevăzută de legea penală" are o semnificație pur tehnică, aceasta desemnând încadrarea faptei, cu privire la care există probe sau indicii temeinice că a fost săvârșită de inculpat, într-un anumit text de lege, care prevede fapta ca infracțiune și o sancționează cu o pedeapsă de o anumită gravitate. De aceea, nu se poate susține că sunt încălcate dispozițiile art. 23 alin. (11) din Constituție privitoare la prezumția de nevinovăție *(Decizia nr. 81 din 27 ianuarie 2011, M. Of. nr. 133 din 22 februarie 2011)*. ✍ În prezent, conform art. 223 din Codul de procedură penală, arestarea preventivă poate fi dispusă „numai dacă *din probe* (s.n.) rezultă suspiciunea rezonabilă că inculpatul a săvârșit o infracțiune" și există una dintre situațiile expres prevăzute de lege.

20. Stabilirea naturii măsurii preventive a arestului la domiciliu în sensul că aceasta este o măsură preventivă privativă de libertate determină faptul că aceasta trebuie însoțită

B.C.U. „M. EMINESCU" IAȘI

de ansamblul garanțiilor recunoscute în cazul măsurii preventive privative de libertate a arestului preventiv. Această concluzie se impune, având în vedere, pe de o parte, similitudinea celor două măsuri din perspectiva naturii și a substanței acestora, aspect stabilit atât de Curtea Constituțională, cât și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, și, pe de altă parte, principiul ce rezultă din jurisprudența Curții Constituționale, potrivit căruia norma constituțională a art. 23 trebuie interpretată în sens larg, cu referire la toate măsurile preventive privative de libertate *(Decizia nr. 22 din 17 ianuarie 2017, M. Of. nr. 159 din 3 martie 2017)*.

21. Măsurile preventive sunt măsuri ce au ca efect restrângerea, pentru perioade limitate de timp, a exercițiului unor drepturi fundamentale. Astfel, reținerea, arestul la domiciliu și arestarea preventivă, așa cum acestea sunt reglementate la art. 209-210, art. 218-222 și art. 223 și urm. din Codul de procedură penală, sunt măsuri preventive privative de libertate, privare ce presupune, *per se*, restrângerea exercițiului unui număr însemnat de drepturi fundamentale, cum sunt libera circulație, prevăzută la art. 25 din Constituție, dreptul la viață intimă, familială și privată, reglementat la art. 26 din Constituție, dreptul la informație, prevăzut la art. 31 din Constituție, accesul la cultură, reglementat la art. 33, și dreptul de asociere, prevăzut la art. 40 din Constituție. La rândul lor, măsura controlului judiciar și măsura controlului judiciar pe cauțiune, reglementate la art. 211-215[1] și art. 216-217 din Codul de procedură penală, sunt măsuri preventive neprivative de libertate, a căror dispunere este însoțită de impunerea, *ex lege*, în sarcina inculpatului a unor obligații ce au același efect restrictiv cu privire la exercitarea de către acesta a anumitor drepturi fundamentale, obligații prevăzute la art. 215 alin. (1) din Codul de procedură penală. În completarea regimului juridic astfel stabilit, organul judiciar care a dispus măsura preventivă poate dispune, în privința inculpatului, una sau mai multe dintre obligațiile reglementate la alin. (2) al aceluiași art. 215. În acest sens, prin Decizia nr. 712 din 4 decembrie 2014, publicată în M. Of. nr. 33 din 15 ianuarie 2015, § 20, Curtea Constituțională, analizând, din punct de vedere constituțional, natura măsurilor preventive, a constatat că acestea constituie ingerințe în dreptul fundamental al libertății individuale, prevăzut de art. 23 din Constituție, și că măsura controlului judiciar reprezintă, de asemenea, o măsură intruzivă ce poate afecta și alte drepturi și libertăți fundamentale, respectiv libera circulație [art. 215 alin. (2) lit. a)-b) din Codul de procedură penală], viața intimă, familială și privată [art. 215 alin. (1) lit. b) și alin. (2) lit. c), d), f), g) din Codul de procedură penală], libertatea întrunirilor [art. 215 alin. (2) lit. h) din Codul de procedură penală], munca și protecția socială a muncii [art. 215 alin. (2) lit. e) din Codul de procedură penală] și libertatea economică [art. 215 alin. (2) lit. k) din Codul de procedură penală], reglementate la art. 25, art. 26, art. 39, art. 41 și, respectiv, art. 45 din Constituție *(Decizia nr. 437 din 22 iunie 2017, M. Of. nr. 763 din 26 septembrie 2017)*.

22. Asupra temeiniciei rațiunilor medicale (adică existența afecțiunii psihice, caracterul de amploare și persistența acelei tulburări) care justifică detenția sau eliberarea din detenția legală de ordin social impusă de internarea medicală nevoluntară se pronunță o comisie medicală legal instituită, iar asupra legalității luării măsurii se pronunță instanța de judecată, aceasta urmărind inclusiv îndeplinirea tuturor condițiilor mai sus arătate, din perspectiva consacrării existenței unei decizii profesionale. Faptul că, spre deosebire de situația externării, care, potrivit art. 65 alin. (3) coroborat cu art. 62 din Legea nr. 487/2002 [a sănătății mintale și a protecției persoanelor cu tulburări psihice – n.a.], devine operantă după validarea legalității ei de către instanța de judecată, restrângerea privării de libertate este dispusă de îndată în cazul internării nevoluntare, în absența confirmării legalității măsurii de către

judecător, nu afectează dreptul la libertate individuală ori protecția persoanelor cu handicap, deoarece, dimpotrivă, în acest din urmă caz, măsura are caracter de stringență, fiind justificată și proporțională cu situația care a determinat-o, respectiv riscul unei vătămări fizice pentru sine ori pentru alte persoane sau al unor distrugeri de bunuri materiale importante, deci existența unei stări de pericol pentru societate care nu ar putea fi înlăturată altfel decât prin internarea temporară a persoanei cu tulburări psihice. În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că un element necesar al „legalității" detenției, în sensul art. 5 parag. 1 lit. e), este lipsa arbitrariului și că, deși privarea de libertate este o măsură gravă, ea poate fi totuși justificată și necesară în cazul în care au fost luate în considerare alte măsuri mai puțin severe care s-au dovedit a fi insuficiente pentru a proteja persoana sau interesul public care impune detenția (a se vedea Hotărârea din 4 aprilie 2000, pronunțată în cauza *Witold Litwa c. Poloniei*, § 78). În astfel de cazuri, statele dispun de o libertate de apreciere crescută și, în situații urgente, cu risc ridicat sau atunci când o persoană este privată de libertate din cauza comportamentului său violent, se acceptă posibilitatea obținerii ulterioare a certificatului care dovedește alienarea. În toate celelalte cazuri, consultarea prealabilă este indispensabilă (a se vedea Hotărârea din 5 octombrie 2000, pronunțată în cauza *Varbanov c. Bulgariei*, § 47). Or, potrivit art. 53, art. 58, art. 61 și art. 62 din Legea nr. 487/2002, republicată, internarea nevoluntară poate avea loc numai dacă au fost epuizate toate încercările de internare voluntară, fiind dispusă în urma unei evaluări confirmate sub aspectul rațiunilor medicale de către o comisie legal instituită și sub aspectul legalității de către instanța de judecată competentă potrivit dispozițiilor legale *(Decizia nr. 520 din 7 iulie 2015, M. Of. nr. 700 din 17 septembrie 2015)*.

23. Simpla desemnare a unei persoane ca fiind contravenient nu înseamnă și stabilirea vinovăției sale. Tot astfel, utilizarea de către legiuitor a sintagmei „a fost săvârșită fapta", în cadrul unei norme privind competența instanțelor de judecată, nu are semnificația unei înfrângeri a prezumției de nevinovăție sau a vreunei limitări a accesului la justiție al persoanei contravenient *(Decizia nr. 1169 din 17 septembrie 2009, M. Of. nr. 706 din 21 octombrie 2009)*.

24. Procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției se bucură de prezumția de legalitate, însă atunci când este formulată o plângere împotriva acestuia, este contestată chiar prezumția de care se bucură. În acest caz, instanța de judecată competentă va administra probele prevăzute de lege, necesare în vederea verificării legalității și temeiniciei procesului-verbal. Cel care a formulat plângerea nu trebuie să își demonstreze propria nevinovăție, revenind instanței de judecată obligația de a administra tot probatoriul necesar stabilirii și aflării adevărului. Instanțele de judecată nu pot face aplicarea strictă a regulii *onus probandi incumbit actori*, ci, din contră, chiar ele trebuie să manifeste un rol activ pentru aflarea adevărului, din moment ce contravenția intră sub incidența art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Prin urmare, nu se poate susține răsturnarea sarcinii probei. De altfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin Hotărârea din 4 octombrie 2007, pronunțată în cauza *Anghel c. României*, a statuat că, deși statele au posibilitatea de a nu sancționa unele infracțiuni sau le pot pedepsi pe cale contravențională, și nu pe cale penală, autorii comportamentelor considerate contrare legii nu trebuie să se afle într-o situație defavorabilă pentru simplul fapt că regimul juridic aplicabil este diferit de cel aplicabil în materie penală. O asemenea poziție este firească, întrucât, în caz contrar, autorul unei contravenții, din punct de vedere al protecției juridice de care se bucură, s-ar afla pe o treaptă inferioară autorului unei infracțiuni în sensul Codului penal român, ceea ce este

inadmisibil, din moment ce ambele fapte țin de materia penală în sensul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 1084 din 14 iulie 2011, M. Of. nr. 664 din 19 septembrie 2011)*.

25. Prezumția de nevinovăție constituie suportul dreptului la apărare și, implicit, al drepturilor procesuale acordate învinuitului sau inculpatului în cadrul procesului penal, neguvernând activitatea organelor cu atribuții în materia abaterilor disciplinare *(Decizia nr. 474 din 12 aprilie 2011, M. Of. nr. 422 din 16 iunie 2011)*. În prezent, Codul de procedură penală nu mai utilizează noțiunea de „învinuit", ci pe cea de „suspect", acesta fiind subiect procesual principal.

26. Reținerea permisului de conducere nu este de natură penală, ci administrativă, și nu privește stabilirea vinovăției de natură penală a celui căruia i se reține permisul de conducere. Drept urmare, dispozițiile art. 23 alin. (11) din Constituție nu pot fi desprinse de contextul lor constituțional *(Decizia nr. 16 din 20 ianuarie 2005, M. Of. nr. 145 din 17 februarie 2005)*.

27. Faptul că legiuitorul a instituit măsura suspendării executării dreptului de a conduce autovehiculul în cazul în care există suspiciuni conform cărora permisul a fost obținut cu încălcarea normelor legale, suspendare ce operează până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești, nu are semnificația înfrângerii prezumției de nevinovăție consacrate de art. 23 alin. (11) din Constituție *(Decizia nr. 224 din 15 februarie 2011, M. Of. nr. 164 din 8 martie 2011)*.

28. Măsura suspendării dreptului expertului de a efectua expertize judiciare pe durata procesului penal în care este învinuit nu constituie o încălcare a principiului prezumției de nevinovăție, dat fiind că nu are semnificația unei sancționări a acestuia pentru fapte penale cu privire la care nu s-a stabilit, prin hotărâre judecătorească definitivă, că le-a săvârșit cu vinovăție, ci constituie o măsură legitimă de garanție acordată persoanelor ce solicită efectuarea de expertize judiciare că aceste lucrări nu vor fi efectuate de o persoană asupra căreia planează suspiciuni de încălcare gravă a legii și a deontologiei profesionale *(Decizia nr. 117 din 11 martie 2004, M. Of. nr. 403 din 6 iunie 2004)*. În prezent, Codul de procedură penală nu mai utilizează noțiunea de „învinuit", ci pe cea de „suspect", acesta fiind subiect procesual principal.

29. Sancțiunea administrativă a suspendării funcționarului public din funcția publică pe care acesta o deține, în cazul în care s-a dispus trimiterea în judecată a acestuia, are ca finalitate protejarea autorității sau a instituției publice față de pericolul continuării activității ilicite și al extinderii consecințelor periculoase ale faptei penale săvârșite de către funcționarul public. Or, ținând cont de natura administrativă a acestei măsuri, nu sunt incidente prevederile constituționale și convenționale care instituie prezumția de nevinovăție, care va trebui însă respectată pe tot parcursul desfășurării întregului proces penal pornit împotriva respectivului funcționar public, până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare *(Decizia nr. 676 din 18 mai 2010, M. Of. nr. 416 din 22 iunie 2010)*.

30. Referitor la invocarea prevederilor art. 23 alin. (11) din Legea fundamentală, poate fi amintită, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 676 din 18 mai 2010, publicată în M. Of. nr. 416 din 22 iunie 2010, prin care Curtea a statuat, în acord cu jurisprudența sa anterioară (Decizia nr. 48 din 4 februarie 2003, M. Of. nr. 192 din 26 martie 2003), că sancțiunea administrativă a suspendării funcționarului public din funcția publică pe care acesta o deține, în cazul în care s-a dispus trimiterea în judecată a acestuia, are ca finalitate protejarea autorității sau a instituției publice față de pericolul continuării activității ilicite și al extinderii consecințelor periculoase ale faptei penale săvârșite de către funcționarul public. Totodată, Curtea a observat că, ținând cont de natura administrativă a acestei măsuri, nu sunt incidente prevederile constituționale și convenționale care instituie prezumția de

nevinovăție, care va trebui însă respectată pe tot parcursul desfășurării întregului proces penal pornit împotriva respectivului funcționar public, până la rămânerea definitivă a hotărârii de condamnare. În plus, măsura suspendării din funcție se aplică tuturor funcționarilor publici aflați în situația prevăzută în ipoteza normei legale. De asemenea, Curtea a precizat că stabilirea compatibilității prevederilor din legislația națională cu cele cuprinse în acte emise de instituțiile Uniunii Europene nu poate fi realizată de instanța de contencios constituțional, ci revine, în cadrul operațiunii de interpretare și aplicare a legii, judecătorului învestit cu soluționarea litigiului în cursul soluționării căruia a fost ridicată excepția de neconstituționalitate. Curtea a reținut prin Decizia nr. 302 din 28 aprilie 2015, publicată în M. Of. nr. 500 din 7 iulie 2015, că, referitor la suspendarea din funcție a funcționarilor publici ca urmare a trimiterii în judecată pentru săvârșirea anumitor infracțiuni, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin Decizia de inadmisibilitate din 22 noiembrie 2011, pronunțată în cauza *Țehanciuc c. României*, a observat că autoritatea publică ce dispune măsura suspendării din funcție nu pretinde că reclamantul a comis vreun act ilegal și nimic din decizia sa nu indică vreo apreciere sau antepronunțare a vinovăției reclamantului cu privire la acuzațiile penale aduse împotriva acestuia. Într-adevăr, suspendarea sa este obligatorie și automată potrivit Legii nr. 188/1999 [privind Statutul funcționarilor publici – n.a.], însă nimic din această lege nu arată că scopul măsurii atacate de suspendare este punitiv, ci mai degrabă de precauție și provizoriu, în măsura în care privește apărarea interesului public, prin suspendarea din funcție a unei persoane acuzate de comiterea unei infracțiuni de serviciu și astfel de prevenire a altor posibile acte similare sau consecințe ale unor asemenea acte *(Decizia nr. 32 din 23 ianuarie 2018, M. Of. nr. 157 din 20 februarie 2018)*. ✍ Legea nr. 188/1999 a fost abrogată prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

31. Prin posibilitatea inspectorilor de integritate de a solicita instanței de judecată competente confiscarea unei părți a averii sau a unui bun determinat, pronunțându-se asupra vinovăției unei persoane, sunt încălcate prevederile art. 23 alin. (11) din Constituție referitoare la prezumția de nevinovăție, deoarece confiscarea averii se solicită în absența unei hotărâri judecătorești definitive, prin care să se stabilească vinovăția, penală ori contravențională. În același sens, potrivit principiilor de drept procesual penal, nimeni nu este obligat să își dovedească nevinovăția, sarcina probațiunii revenind acuzării, iar situația de dubiu îi profită celui acuzat (*in dubio pro reo*), pe când, în cazul constatărilor făcute de către inspectorii de integritate, în baza cărora se cere confiscarea averii, persoana cercetată trebuie să își dovedească nevinovăția *(Decizia nr. 415 din 14 aprilie 2010, M. Of. nr. 294 din 5 mai 2010)*.

32. Potrivit textului legal criticat [art. 29 alin. (4) din Legea nr. 656/2002 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării terorismului – n.a.], „cunoașterea provenienței bunurilor sau scopul urmărit poate fi dedusă/dedus din circumstanțele faptice obiective". Or, din simpla analiză a textului se poate observa că legiuitorul a incriminat o faptă de schimbare sau transfer de bunuri, condiționat de cunoașterea de către autorul operațiunii a împrejurării că acestea provin din săvârșirea de infracțiuni, sens în care o astfel de cunoaștere poate fi dedusă din circumstanțe faptice obiective. Acest fapt nu echivalează cu încălcarea prezumției de nevinovăție, deoarece, în acord cu art. 99 din Codul de procedură penală, sarcina probei care servește la cunoașterea împrejurărilor care dovedesc că o persoană avea cunoștință de anumite aspecte referitoare la proveniența bunurilor (cum ar fi, în speță, faptul că autoarea cunoștea că terenul provenea din săvârșirea unei infracțiuni) aparține procurorului, suspectul sau inculpatul nefiind

obligat să își dovedească nevinovăția. Acesta este sensul dispozițiilor legale criticate, potrivit cărora cunoașterea provenienței bunurilor sau scopul urmărit poate fi dedusă/dedus din circumstanțele faptice obiective ce își găsesc corespondent în probele administrate în condițiile mai sus arătate *(Decizia nr. 687 din 20 octombrie 2015, M. Of. nr. 903 din 4 decembrie 2015)*. ✍ Legea nr. 656/2002 a fost abrogată prin Legea nr. 129/2019 pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului.

33. Art. 23 alin. (12) din Constituție instituie principiul legalității pedepsei, făcând referire în principal la sancțiunile penale, iar în ceea ce privește sancțiunile contravenționale, cu referire la răspunderea contravențională, sunt aplicabile garanțiile procesuale civile, iar nu cele penale *(Decizia nr. 652 din 17 mai 2011, M. Of. nr. 480 din 7 iulie 2011)*.

34. Reglementarea prin lege, pe lângă sancțiunea principală – amenda –, și a uneia sau mai multor sancțiuni complementare nu este de natură a încălca dispozițiile constituționale, aceste sancțiuni având drept scop înlăturarea stării de pericol și preîntâmpinarea săvârșirii altor fapte interzise de lege *(Decizia nr. 1201 din 20 septembrie 2011, M. Of. nr. 708 din 7 octombrie 2011)*.

35. Principiul legalității implică o obligație pozitivă a legiuitorului, de a reglementa prin texte clare și precise, claritatea legii fiind apreciată în lumina experienței juridice normale, iar norma trebuie să fie previzibilă și accesibilă. Or, admițându-se, în principiu, că, datorită caracterului de generalitate al legilor, redactarea acestora nu poate avea o precizie absolută, cerința de previzibilitate a normei se poate complini printr-o interpretare judiciară coerentă și previzibilă. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului este în sensul că între cerințele calitative ale legii trebuie să se numere și previzibilitatea, adică norma juridică trebuie să fie enunțată cu suficientă precizie, pentru a permite cetățeanului să își controleze conduita, să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, față de circumstanțele speței, consecințele care ar putea rezulta dintr-o anumită faptă, chiar dacă trebuie să apeleze la consiliere de specialitate în materie *(Decizia nr. 79 din 27 ianuarie 2011, M. Of. nr. 144 din 25 februarie 2011)*.

36. Analogia, ca instituție juridică, se plasează în sfera aplicării legii ca argument de interpretare, și nu în cea a procesului legislativ. Folosirea acestei noțiuni pentru caracterizarea normei instituite de legiuitor conduce la o contradicție în termeni, căci analogia implică absența normei și, în consecință, libertatea recunoscută unei autorități publice – în mod excepțional și nu în materie penală – de a stabili ea însăși regula după care urmează să rezolve un caz, luând ca model o altă soluție pronunțată într-un alt cadru reglementat *(Decizia nr. 1455 din 4 noiembrie 2010, M. Of. nr. 23 din 11 ianuarie 2011)*.

37. Parlamentul este suveran în ceea ce privește stabilirea condițiilor în care poate fi acordată liberarea condiționată, aceasta nefiind un drept al condamnaților, ci doar o vocație pe care o au aceștia, prin voința legiuitorului. Toți condamnații care, în acord cu prevederile art. 23 alin. (12) din Constituție, satisfac condițiile impuse de lege, fie sub aspectul fracțiunilor de pedeapsă care trebuie executate, fie prin încadrarea în unul dintre cazurile speciale prevăzute de lege, se bucură de același tratament *(Decizia nr. 1299 din 14 octombrie 2010, M. Of. nr. 743 din 8 noiembrie 2010)*.

38. Revocarea suspendării condiționate a executării pedepsei fiind o creație a legiuitorului, este firesc ca acesta să determine nu numai condițiile, dar și sfera de incidență a măsurii. De vreme ce suspendarea condiționată a executării pedepsei nu reprezintă un drept al persoanei, ci doar o măsură de individualizare a executării pedepsei, care oferă inculpatului numai o vocație, iar nu un drept de a beneficia de această măsură, și revocarea măsurii trebuie circumscrisă unor criterii similare. Câtă vreme aplicarea acestei măsuri se face prin hotărâre judecătorească, pronunțată ca urmare a finalizării procesului

penal, în cadrul căruia inculpatul are posibilitatea de a-și face toate apărările, de a exercita căile de atac prevăzute de lege, de a propune și de a administra probe, nu se aduce atingere dreptului la un proces echitabil ori principiului ce statuează natura penală a sancțiunii privative de libertate. Aceasta, întrucât pedeapsa a fost deja stabilită, ceea ce se schimbă fiind numai modul de executare. Împrejurarea că inculpatul a achitat sau nu prejudiciul produs prin infracțiune ori a depus sau nu stăruință în acoperirea acestuia constituie, după caz, circumstanțe atenuante ori agravante, contribuind la o corectă individualizare a pedepsei, și nicidecum nu se poate spune că reprezintă o cauză a dispunerii sancțiunii privative de libertate *(Decizia nr. 741 din 1 iunie 2010, M. Of. nr. 495 din 19 iulie 2010)*. ✍ În prezent, Codul penal nu mai reglementează instituția suspendării condiționate a executării pedepsei.

39. Măsura încetării calității de executor judecătoresc pe care o constată ministrul justiției nu este pedeapsa complementară a interzicerii [exercitării] dreptului de a ocupa o funcție sau de a exercita o profesie, prevăzută de Codul penal, ci reprezintă o măsură de constatare a înscrierii antecedentelor penale în cazierul judiciar al executorului judecătoresc, ceea ce conduce la inexistența uneia dintre condițiile pe care trebuie să le îndeplinească o persoană pentru a putea fi executor judecătoresc *(Decizia nr. 1069 din 14 iulie 2011, M. Of. nr. 638 din 7 septembrie 2011)*. ✍ În același sens s-a pronunțat Curea Constituțională și cu privire la încetarea calității de notar public, constatată de către ministrul justiției *(Decizia nr. 1081 din 14 iulie 2011, M. Of. nr. 677 din 23 septembrie 2011)*.

40. Principiul de drept procesual penal *non bis in idem* presupune că nimeni nu poate fi urmărit sau pedepsit încă o dată pentru aceeași faptă pentru care a fost deja urmărit sau condamnat. Condiția fundamentală pentru a putea fi invocat dreptul pe care acest text îl consacră este ca persoana în cauză să fi suferit o condamnare, să fi fost achitată sau să se fi dispus încetarea urmăririi penale pentru fapta penală în legătură cu care este din nou urmărită sau judecată. Or, prevederile legale contestate [art. 100 alin. (3) din O.U.G. nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice – n.a.] au în vedere luarea unei măsuri tehnico-administrative în vederea suspendării permisului de conducere pe timp limitat, deoarece a fost încălcată o regulă de circulație, și nu dispun cu privire la instituirea unei noi sancțiuni penale pentru aceeași infracțiune (vătămarea corporală ori uciderea unei persoane). O astfel de dispoziție are în vedere atingerea finalității pentru care O.U.G. nr. 195/2002 a fost edictată, și anume asigurarea desfășurării în siguranță a circulației pe drumurile publice, precum și ocrotirea vieții, integrității corporale și a sănătății persoanelor participante la trafic. În plus, consacrarea convențională a principiului enunțat se găsește în art. 4 din Protocolul nr. 7 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în legătură cu care Curtea Constituțională a statuat de principiu că nu este incident în astfel de cauze *(Decizia nr. 1305 din 2 decembrie 2008, M. Of. nr. 113 din 25 februarie 2009; Decizia nr. 783 din 7 noiembrie 2015, M. Of. nr. 6 din 6 ianuarie 2016)*. ✍ În prezent, potrivit Codului de procedură penală, nu se mai dispune încetarea urmăririi penale, ci clasarea cauzei, ca mod de stingere a acțiunii penale.

41. Procesul-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor la regimul circulației pe drumurile publice nu reprezintă un act prin care se pronunță un verdict de vinovăție și prin care se stabilește răspunderea juridică a contravenientului, ci este un simplu act administrativ de constatare ale cărui efecte pot fi înlăturate prin exercitarea căilor de atac prevăzute de lege. Reglementarea prin lege, pe lângă sancțiunea principală – amenda –, și a uneia sau a mai multor sancțiuni complementare nu este de natură a încălca dispozițiile constituționale, aceste sancțiuni având drept scop înlăturarea stării de pericol și

preîntâmpinarea săvârșirii altor fapte interzise de lege. Astfel, stabilirea unei contravenții și sancționarea acesteia cu amendă reprezintă o opțiune legitimă a legiuitorului care, cu referire la dispozițiile de lege criticate [art. 101 alin. (3) lit. a) din O.U.G. nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice – n.a.], exprimă preocuparea statului pentru asigurarea desfășurării fluente și în siguranță a circulației pe drumurile publice, precum și ocrotirea vieții, integrității corporale și a sănătății persoanelor participante la trafic sau aflate în zona drumului public, protecția drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor respective, a proprietății publice și private, în deplin acord cu principiile care guvernează statul de drept *(Decizia nr. 264 din 23 aprilie 2015, M. Of. nr. 425 din 15 iunie 2015).*

42. Procesul dovedirii acuzației în materie penală, dincolo de orice îndoială rezonabilă, este unul complex, ce presupune realizarea de către instanțele de judecată a unei atente și detaliate analize a probelor administrate în dosarul cauzei, precum și excluderea dintre acestea a probelor obținute în mod nelegal, proces care trebuie finalizat prin pronunțarea unei soluții bazate pe un raționament juridic ce trebuie să facă abstracție de informațiile furnizate de probele declarate nule. Acest proces este, prin urmare, unul cognitiv, specific psihologiei judiciare, ce presupune formarea unei convingeri intime a judecătorului, referitoare la vinovăția inculpatului. Așa fiind, procesul cognitiv analizat se desfășoară după reguli psihologice proprii, ce presupun, în mod intrinsec, printre altele, o apreciere proprie, subiectivă a judecătorului cu privire la informațiile analizate, existente în cuprinsul dosarului. Pentru acest motiv, eliminarea juridică, dintr-un dosar penal, a probelor declarate nule nu implică și excluderea lor, într-o manieră automată, din sfera realității, așa cum aceasta este percepută de către magistratul învestit cu soluționarea cauzei. Altfel spus, excluderea probelor obținute în mod nelegal din procesul penal, ca o consecință juridică a nulității mijloacelor de probă/procedeelor probatorii, presupune o simplă eliminare a posibilității dezvoltării unor raționamente juridice pe baza acestora, în scopul soluționării cauzei, fără a putea determina și pierderea din memoria magistratului a informațiilor cunoscute în baza acestor mijloace de probă. Acest mecanism juridico-cognitiv este cel avut în vedere de legiuitor cu prilejul reglementării instituției nulității probelor, constituind o variantă ideală de aplicare a dispozițiilor art. 103 coroborate cu cele ale art. 102 din Codul de procedură penală. Eficacitatea acestuia este însă afectată de menținerea în dosarul cauzei a mijloacelor de probă, corespunzătoare probelor declarate nule, mijloace de probă ce constituie, de fapt, o formă de exprimare, pe un suport material, a respectivelor probe, conform celor reținute de Curtea Constituțională prin Decizia nr. 383 din 27 mai 2015, publicată în M. Of. nr. 535 din 17 iulie 2015. Așa fiind, accesul permanent al judecătorului învestit cu soluționarea cauzei penale la mijloacele materiale de probă declarate nule nu poate avea ca efect decât o readucere în atenția judecătorului, respectiv o reîmprospătare a memoriei acestuia cu informații care pot fi de natură a-i spori convingerile referitoare la vinovăția/nevinovăția inculpatului, dar pe care nu le poate folosi, în mod legal, în soluționarea cauzei. Astfel, fiecare nouă potențială examinare a unor probe declarate nule, de către instanța de judecată, determină un proces psihologic caracterizat prin contradicția informațiilor cunoscute de judecător cu cele pe care el este obligat să le aibă în vedere la soluționarea raportului juridic penal de conflict ce face obiectul cauzei. În aceste condiții, în situația în care probele obținute în mod nelegal sunt de natură a demonstra vinovăția făptuitorului, observarea lor repetată de către instanța de judecată sporește și chiar materializează riscul înlocuirii acestora, în cadrul raționamentului judiciar, cu simpla convingere formată, prin mecanisme pur cognitive, tocmai pe baza

respectivelor probe, operațiune logică nepermisă judecătorului, având în vedere prevederile art. 102 și art. 103 din Codul de procedură penală. Mai mult, o atare ipoteză este de natură a face imposibilă aplicarea principiului *in dubio pro reo*, reglementat la art. 4 alin. (2) din Codul de procedură penală, conform căruia orice îndoială în formarea convingerii organelor judiciare se interpretează în favoarea suspectului/inculpatului, principiu ce constituie, de fapt, o altă garanție juridică a prezumției de nevinovăție și, prin aceasta, a dreptului la un proces echitabil. Prin urmare, cu toate că excluderea juridică a probelor obținute în mod nelegal din procesul penal apare ca fiind o garanție suficientă a drepturilor fundamentale anterior menționate, această garanție este una pur teoretică, în lipsa îndepărtării efective a mijloacelor de probă obținute în mod nelegal din dosarul cauzei. Mai mult, menținerea acestora în dosar, pe parcursul soluționării eventualelor căi ordinare și extraordinare de atac, ce pot fi invocate, nu poate produce decât același efect cognitiv contradictoriu, de natură a afecta procesul formării convingerii dincolo de orice îndoială rezonabilă a completului de judecată învestit cu soluționarea cauzei, referitoare la vinovăția sau nevinovăția inculpatului. În aceste condiții, Curtea conchide că excluderea juridică a probelor obținute în mod nelegal în procesul penal, în lipsa înlăturării lor fizice din dosarele penale constituite la nivelul instanțelor, este insuficientă pentru o garantare efectivă a prezumției de nevinovăție a inculpatului și a dreptului la un proces echitabil al acestuia. Raportat la dispozițiile art. 21 alin. (3) și art. 23 alin. (11) din Constituție, Curtea va admite excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 102 alin. (3) din Codul de procedură penală și va constata că acestea sunt constituționale în măsura în care prin „excluderea probei", din cuprinsul lor, se înțelege și eliminarea mijloacelor de probă din dosarul cauzei *(Decizia nr. 22 din 18 ianuarie 2018, M. Of. nr. 176 din 26 februarie 2018)*.

43. Referitor la principiul stabilității/securității raporturilor juridice, prin Decizia nr. 404 din 10 aprilie 2008, publicată în M. Of. nr. 347 din 6 mai 2008, Curtea a reținut că, deși nu este în mod expres consacrat de Constituția României, acest principiu se deduce atât din prevederile art. 1 alin. (3), potrivit cărora România este stat de drept, democratic și social, cât și din preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa. Referitor la același principiu, instanța de la Strasbourg a reținut că unul dintre elementele fundamentale ale supremației dreptului este principiul securității raporturilor juridice (Hotărârea din 22 decembrie 2004, pronunțată în cauza *Androne c. României*; Hotărârea din 7 iulie 2009, pronunțată în cauza *Stanca Popescu c. României*). Tot astfel, referitor la principiul autorității de lucru judecat, fundamental în ordinea juridică națională și europeană, precum și la nivelul Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea reține că atingerea adusă acestuia prin legislația națională trebuie să fie strict limitată, derogarea fiind permisă doar dacă o impun motive substanțiale și imperioase (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 7 iulie 2009, pronunțată în cauza *Stanca Popescu c. României*, § 99, și Hotărârea din 24 iulie 2003, pronunțată în cauza *Ryabykh c. Rusiei*, § 52). Or, normele legale criticate [art. 4 din Codul penal și art. 595 alin. (1) din Codul de procedură penală – n.a.] referitoare la aplicarea legii penale de dezincriminare și la intervenirea unei legi penale noi sunt esențiale pentru desfășurarea procesului penal, astfel că o decizie de admitere a excepției de neconstituționalitate referitoare la o normă de incriminare constituie un motiv substanțial și imperios care să justifice derogarea de la principiul autorității de lucru judecat, fiind astfel permisă și posibilă afectarea principiului securității raporturilor juridice. Drept urmare, derogarea menționată

se justifică prin intervenirea unui motiv „substanțial și imperios", respectiv decizia de admitere a Curții Constituționale privind o normă de incriminare. Așa fiind, Curtea constată că instituțiile juridice referitoare la legea penală de dezincriminare, precum și la intervenirea unei legi penale noi există pentru ca nicio persoană să nu fie nevoită să execute o pedeapsă pentru o faptă care nu mai este prevăzută de lege ca infracțiune ori o pedeapsă pentru care legea nouă prevede un prag mai mic decât cel al pedepsei care se execută ori urmează a se executa. Or, decizia Curții Constituționale prin care este constatată neconstituționalitatea unei norme de incriminare face ca, de la data publicării sale, fapta incriminată și considerată anterior socialmente periculoasă să nu mai existe, adică produce efecte similare unei legi de dezincriminare. Împrejurarea că legiuitorul nu intervine pentru a pune de acord dispozițiile de incriminare constatate neconstituționale cu decizia Curții Constituționale nu constituie un argument pentru respingerea cererilor de înlăturare a pedepselor aplicate, întrucât, *per a contrario*, decizia Curții Constituționale de constatare ca neconstituțională a unei norme de incriminare ar fi lipsită de efectele sale general obligatorii, consacrate de art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală. În concluzie, întrucât efectele deciziei de admitere pronunțate de Curtea Constituțională privind o normă de incriminare trebuie să fie imediate, aplicabile atât în cauzele pendinte, cât și în cele definitiv judecate, și independent de pasivitatea legiuitorului, Curtea constată că soluția legislativă cuprinsă în art. 595 alin. (1) din Codul de procedură penală, care nu prevede și decizia Curții Constituționale prin care se constată neconstituționalitatea unei norme de incriminare ca un caz de înlăturare sau modificare a pedepsei/măsurii educative, și soluția legislativă cuprinsă în art. 4 din Codul penal, care nu asimilează efectele unei decizii a Curții Constituționale prin care se constată neconstituționalitatea unei norme de incriminare cu efectele unei legi penale de dezincriminare, afectează dispozițiile constituționale ale art. 16 alin. (1) privind egalitatea în drepturi a cetățenilor, art. 23 alin. (12) referitor la stabilirea și aplicarea pedepsei și art. 147 alin. (1) și (4) referitor atât la încetarea efectelor juridice ale normelor de incriminare constatate ca fiind neconstituționale, cât și la caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, precum și dispozițiile art. 7 – „Nicio pedeapsă fără lege" din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 651 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 1083 din 20 decembrie 2018)*.

44. Reținerea, ca infracțiune distinctă, respectiv infracțiunea de spălare a banilor, prevăzută la art. 29 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 656/2002 [pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării terorismului – n.a.], a oricăreia dintre faptele de dobândire, deținere și, respectiv, folosire de bunuri care provin din săvârșirea unor infracțiuni, în sarcina subiectului activ al infracțiunii din care provin bunurile, implică tragerea acestuia la răspundere penală, de două ori, pentru săvârșirea acelorași fapte. Având în vedere aceste considerente, Curtea constată că dispozițiile art. 29 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 656/2002 sunt vădit excesive în privința primelor două modalități alternative ale elementului material al infracțiunii reglementate prin textul criticat, fiind, astfel, contrare prevederilor art. 23 alin. (12) din Constituție, și, respectiv, lipsite de claritate, precizie și previzibilitate, în privința celei de-a treia modalități alternative a elementului material al infracțiunii de spălare a banilor, prevăzută la art. 29 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 656/2002, aspecte ce contravin atât dispozițiilor art. 1 alin. (5), cât și celor ale art. 23 alin. (12) din Constituție. Configurarea elementului material al infracțiunii antereferite, în modalitatea descrisă, este de natură a determina angajarea, în mod disproporționat, a răs-

punderii penale a inculpatului pentru comiterea aceleiași fapte. În acest sens, Curtea reține că, pentru a fi conformă cu dispozițiile art. 23 alin. (12) din Constituție, incriminarea unor fapte prin norme juridice de drept penal trebuie să respecte principiul proporționalității incriminării, potrivit căruia respectiva incriminare trebuie să fie strict necesară obiectivului urmărit de legiuitor, iar intruziunea ce vizează drepturile fundamentale restrânse prin aplicarea normei incriminatoare să fie justificată prin raportare la protecția juridică asigurată prin reglementarea acelei infracțiuni. Curtea constată însă că incriminarea faptelor de spălare a banilor, prevăzute la art. 29 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 656/2002, nu corespunde criteriilor anterior menționate, fiind în mod vădit contrară principiului proporționalității incriminării, întrucât obiectivul urmărit de legiuitor, și anume asigurarea protecției dreptului de proprietate, este garantat prin infracțiunea-predicat, nefiind necesară o incriminare suplimentară a faptei ilicite. Așa fiind, Curtea reține că textul criticat contravine principiului legalității incriminării, astfel cum acesta este prevăzut la art. 23 alin. (12) din Constituție, întrucât are ca efect o dublă tragere la răspundere penală a subiectului activ al infracțiunii pentru faptele ce constituie primele două modalități alternative ale elementului material al infracțiunii reglementate prin textul criticat și, respectiv, ar putea avea efectul anterior precizat, în cazul faptei ce constituie cea de-a treia modalitate alternativă a elementului material al aceleiași infracțiuni. De altfel, în același sens, prin Decizia nr. 603 din 6 octombrie 2015, publicată în M. Of. nr. 845 din 13 noiembrie 2015, § 33, Curtea a reținut că legiuitorul nu are competența constituțională ca, în temeiul art. 61 alin. (1) și art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituție, să reglementeze infracțiuni într-o manieră care să consacre o disproporție vădită între importanța valorii sociale care trebuie ocrotită și cea care trebuie limitată, întrucât, în caz contrar, s-ar ajunge la nesocotirea acesteia din urmă *(Decizia nr. 418 din 19 iunie 2018, M. Of. nr. 625 din 19 iulie 2018)*. Legea nr. 656/2002 a fost abrogată prin Legea nr. 129/2019 pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului.

► **Hotărâri Com.E.D.O. și C.E.D.O.**

1. Orice privare de libertate a unei persoane trebuie să fie dispusă numai „în condițiile prevăzute de lege". Cât privește „legalitatea" detenției, dispozițiile art. 5 din Convenție se referă, în esență, la legislația națională și prevăd obligația de a se conforma normelor de fond și de procedură. Totuși, conformitatea cu legislația națională nu este suficientă: parag. 1 al acestui text din Convenție impune, în plus, ca orice măsură privativă de libertate să fie luată în scopul protejării persoanei împotriva oricărei forme de arbitrariu. În acest sens, art. 5 parag. 1 prevede o listă exhaustivă a situațiilor în care o persoană poate fi privată de libertate în mod legal, iar dispozițiile trebuie interpretate strict, deoarece este vorba despre excepții de la garanția fundamentală a libertății individuale *(C.E.D.O., cauzele S.C. și N.M. c. României, nr. 9356/11 și nr. 75325/11, Hotărârile din 10 februarie 2015)*.

2. Excepțiile care figurează la art. 5 parag. 1 din Convenție și care justifică privarea de libertate a unei persoane au un caracter exhaustiv și numai o interpretare strictă se potrivește cu scopul acestor dispoziții: să se asigure că nimeni nu este privat în mod arbitrar de libertate. Dacă o anumită întârziere în executarea unei hotărâri de punere în libertate este adesea inevitabilă, aceasta trebuie să fie redusă la minim, fiind sarcina autorităților să arate o atenție deosebită în vederea identificării locului corect de detenție a persoanei în cauză și, astfel, a reducerii la minim a timpului necesar punerii în libertate a acesteia. În speță, în

urma erorii privind locul unde era deținut inculpatul, eroare care nu a fost rectificată de către autorități decât douăsprezece ore mai târziu, acesta a fost obligat să mai petreacă o noapte în închisoare, detenție care nu se poate întemeia pe unul dintre paragrafele art. 5 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Răducu c. României, nr. 70787/01, Hotărârea din 21 aprilie 2009, în N. Cristuș, Arestarea preventivă. Practică judiciară 2008-2010, Ed. Hamangiu, București, 2010, p. 359)*.

3. Noțiunea de „privare de libertate", cu sediul materiei în art. 5 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, reprezintă o măsură care are ca efect privarea de libertatea a persoanei. Proclamând „dreptul la libertate", parag. 1 al art. 5 vizează libertatea fizică a persoanei; el are ca scop să asigure că nimeni nu este lipsit de libertate în mod arbitrar. Pentru a stabili dacă o persoană este „lipsită de libertate" în sensul art. 5, trebuie să se plece de la situația sa concretă și să se ia în considerare un ansamblu de criterii cum ar fi genul, durata, efectele și modalitățile de executare a măsurii în cauză *[C.E.D.O., cauza Guzzardi c. Italiei (Plen), nr. 7367/76, Hotărârea din 6 noiembrie 1980, § 39]*.

4. Constituie privare de libertate, în sensul art. 5 din Convenție, situația reclamantului consemnat la ședere pe o insulă, și nu deținut într-un loc închis, dar care dispunea de un spațiu limitat, se găsea sub o supraveghere strictă din partea agenților statului și nu putea avea decât contacte foarte reduse cu persoanele de pe insulă sau cu familia. Tot astfel, derularea evenimentelor din cursul unei zilei, așa cum rezultă din dosar – interogatoriu, urmărire penală, un al doilea interogatoriu în calitate de inculpat, arestare preventivă – permite concluzia că reclamantul a rămas toată ziua la sediul parchetului și că nu a fost liber să îl părăsească, ceea ce constituie privare de libertate în sensul Convenției *(C.E.D.O., cauza Creangă c. României, nr. 29226/03, Hotărârea din 15 iunie 2010, § 48)*.

5. Nu constituie privare de libertate situația reclamanților apatrizi care, făcând obiectul unei returnări pe teritoriul țării de origine, în baza unei convenții bilaterale, din cauza refuzului lor de a intra pe teritoriul acelei țări, au fost internați la un centru de tranzit în vederea clarificării situației lor juridice și care aveau posibilitatea de a părăsi centrul de tranzit în orice moment *(C.E.D.O., cauza Mogoș c. României, nr. 20420/02, Decizia din 6 mai 2004)*.

6. Caracterul rezonabil al presupunerilor pe baza cărora se dispune o arestare constituie un element esențial al protecției oferite de art. 5 parag. 1 lit. c) din Convenție împotriva privărilor arbitrare de libertate. Existența unor „presupuneri rezonabile" reclamă existența unor fapte sau informații apte să convingă un observator obiectiv că este posibil ca persoana în cauză să fi săvârșit infracțiunea. Ceea ce poate fi considerat însă „plauzibil" depinde de ansamblul circumstanțelor cauzei *(C.E.D.O., cauza Fox, Campbell și Hartley c. Regatului Unit, nr. 12244/86 și alte 2, Hotărârea din 30 august 1990, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 139)*.

7. De regulă, probleme privind „rezonabilitatea suspiciunii" apar în privința faptelor. Întrebarea care se pune este dacă arestarea și detenția s-au bazat pe elemente obiective suficiente pentru a justifica o „suspiciune rezonabilă" că faptele în cauză au avut loc efectiv. În plus, existența unei „suspiciuni rezonabile" în sensul art. 5 parag. 1 lit. c) impune ca faptele invocate să poată fi considerate în mod rezonabil că se încadrează în una dintre prevederile legii penale. Astfel, în mod evident nu ar putea exista o „suspiciune rezonabilă" dacă actele sau faptele imputate persoanei reținute nu constituiau o infracțiune în momentul în care acestea au fost săvârșite. Strângerea ulterioară de probe în legătură cu o anumită acuzație poate întări uneori suspiciunea care leagă persoana deținută de comiterea unei infracțiuni. Cu toate acestea, nu poate constitui singurul temei al suspiciunii și, în orice caz, nu eliberează autoritățile naționale

de obligația de a furniza o bază factuală suficientă care ar putea justifica detenția unei persoane. Concluzia contrară ar învinge scopul art. 5 din Convenție, și anume prevenirea privărilor de libertate arbitrare sau nejustificate *[C.E.D.O., cauza Selahattin Demirtaș c. Turciei (nr. 2) (MC), nr. 14305/17, Hotărârea din 22 decembrie 2020]*. Prin urmare, faptul că informațiile care au stat la baza unei suspiciuni rezonabile pentru a justifica arestarea sau detenția continuă a unei persoane sunt considerate insuficiente sau nesigure într-o etapă ulterioară a procedurii nu poate anula retrospectiv „rezonabilitatea" suspiciunii care, în mod obiectiv, a existat la momentul luării măsurii și a persistat ulterior. Cu toate acestea, dacă arestarea și detenția continuă s-au bazat pe o afirmație falsă făcută ca urmare a constrângerii, nu se poate spune că există elemente obiective care să justifice o „suspiciune rezonabilă" că faptele în cauză s-au produs efectiv *[C.E.D.O., cauza Khadija Ismayilova c. Azerbaidjanului (nr. 2), nr. 65286/13 și 57270/14, Hotărârea din 27 februarie 2020]*.

8. În contextul art. 5 parag. 1 lit. c), motivarea deciziei prin care se dispune privarea de libertate este un factor relevant pentru a stabili dacă detenția unei persoane trebuie considerată arbitrară. Curtea a arătat că absența oricărui motiv invocat de autoritățile judiciare în deciziile lor prin care autorizează reținerea pentru o perioadă mare de timp este incompatibilă cu principiul protecției împotriva arbitrariului consacrat la art. 5 parag. 1. În schimb, a constatat că nu a existat arbitrariu dacă instanța internă a justificat continuarea detenției prelungite, cu excepția cazului în care motivele sunt extrem de laconice și nu se referă la vreo dispoziție legală care ar fi permis detenția persoanei în cauză *(C.E.D.O., cauza Baș c. Turciei, nr. 66448/17, Hotărârea din 3 martie 2020)*.

9. Având în vedere numeroasele manifestări huliganice din Europa în ultimele decenii cu ocazia desfășurării unor meciuri de fotbal și a altor sporturi, precum și evenimentele de masă care pot deveni violente, Curtea ia act că majoritatea statelor membre se confruntă cu astfel de provocări. Prezenta cauză a evidențiat necesitatea revizuirii și clarificării jurisprudenței Curții în materie, nu numai pentru a asigura o mai mare consecvență și coerență, dar și pentru a aborda mai adecvat problemele din societatea modernă. Prin urmare, Marea Cameră este de părere că, pentru ca poliția să nu fie în imposibilitatea de a-și îndeplini îndatoririle de a menține ordinea și de a proteja publicul, detenția legală a unei persoane în afara contextului procedurilor penale poate, în principiu, să fie permisă în temeiul art. 5 parag. 1 lit. c) a doua ipoteză din Convenție („când există motive temeinice de a crede în necesitatea de a-l împiedica să săvârșească o infracțiune"), cu condiția însă să se respecte principiul de bază cuprins în art. 5, acela de a proteja individul de arbitrar. Astfel, pentru ca o reținere să fie justificată în temeiul acestui text, autoritățile trebuie să demonstreze în mod convingător că persoana în cauză ar fi fost probabil implicată într-o infracțiune concretă, dacă săvârșirea ei nu ar fi fost împiedicată prin detenția sa *[C.E.D.O., cauza S., V. și A. c. Danemarcei (MC), nr. 35553/12 și alte 2, Hotărârea din 22 octombrie 2018]*. De exemplu, Curtea a constatat o privare arbitrară și ilegală de libertate în situația în care poliția a întrerupt întâlnirile neautorizate, dar pașnice, a arestat participanții și i-a escortat la secția de poliție pentru a întocmi rapoarte privind infracțiunile, fără a se furniza motive privind imposibilitatea de a încheia pe loc procesele-verbale de constatare, așa cum se prevedea în legislația națională. Mai mult, odată ce rapoartele privind infracțiunile au fost întocmite la secția de poliție, obiectivul de escortare a fost îndeplinit, iar reținerea în custodie în așteptarea audierii judiciare necesita o justificare specifică, cum ar fi riscul de evadare sau obstrucționarea cursului justiției. În lipsa unor motive explicite pentru a nu îl elibera pe reclamant (care a fost arestat de șapte ori la diferite evenimente publice –

n.a.), Curtea a considerat că detenția a fost nejustificată și arbitrară, chiar dacă aceasta s-a încadrat în termenul prevăzut în textul de lege relevant din legislația națională *(C.E.D.O., cauza Navalnyy c. Rusiei (MC), nr. 29580/12 și alte 4, Hotărârea din 15 noiembrie 2018)*.

10. Expresiile „legal" și „în conformitate cu o procedură prevăzută de lege" cuprinse în art. 5 parag. 1 din Convenție se referă, în esență, la legislația națională și la obligația autorităților de a se conforma normelor de fond și de procedură interne. Revine autorităților naționale și în special instanțelor judecătorești atribuția de a interpreta dreptul intern și, în special, normele de natură procedurală. Expresia „în conformitate cu o procedură prevăzută de lege" din art. 5 parag. 1 nu se referă doar la legea internă, ci, de asemenea, și la calitatea acestei legi, care trebuie să fie compatibilă cu statul de drept, un concept inerent tuturor articolelor Convenției. În acest sens, calitatea implică faptul că, în cazul în care o lege națională autorizează privarea de libertate, aceasta trebuie să fie suficient de accesibilă și precisă, pentru a se evita orice risc de arbitrariu *(C.E.D.O., cauza Alikhonov c. Rusiei, nr. 35692/11, Hotărârea din 31 iulie 2012)*.

11. Jurisprudența Curții Europene a dezvoltat patru motive acceptabile de bază pentru detenția unei persoane până la judecată, atunci când aceasta este bănuită de comiterea unei infracțiuni: riscul eschivării persoanei de la judecată (cauza *Stögmüller c. Austriei*, nr. 1602/62, Hotărârea din 10 noiembrie 1969), riscul ingerinței, în caz de eliberare, în cursul normal al justiției (cauza *Wemhoff c. Germaniei*, nr. 2122/64, Hotărârea din 27 iunie 1968) sau al comiterii de infracțiuni (cauza *Matznetter c. Austriei*, nr. 2178/64, Hotărârea din 10 noiembrie 1969) ori provocarea dezordinii publice (cauza *Letellier c. Franței*, nr. 12369/86, Hotărârea din 26 iunie 1991). Deși severitatea pedepsei este relevantă pentru a aprecia dacă există riscul sustragerii de la judecată sau al comiterii de noi infracțiuni, necesitatea privării de libertate nu poate fi evaluată doar luând în considerare acest aspect *(C.E.D.O., cauza Karoly c. României, nr. 33682/05, Hotărârea din 11 februarie 2014)*.

12. Pericolul eschivării suspectului nu poate fi apreciat în exclusivitate doar în baza severității pedepsei pe care riscă să o primească. Acesta trebuie să fie stabilit prin a se face referință la numeroase alte elemente care pot să confirme existența riscului unei eschivări sau să îl facă să pară atât de nesemnificativ, încât să nu justifice detenția până la judecată. Pericolul eschivării trebuie să fie considerat în lumina elementelor față de caracterul persoanei, personalitatea acesteia, domiciliu, ocupație, bunuri, legăturile de familie și oricare alte legături cu țara în care este urmărită. Riscul unei pedepse grave și ponderea probelor por fi pertinente, însă nu sunt decisive și posibilitatea obținerii garanțiilor poate fi utilizată în vederea compensării pericolului *(C.E.D.O., cauza Becciev c. Republicii Moldova, nr. 9190/03, Hotărârea din 4 octombrie 2005)*.

13. Deși gravitatea acuzației sau severitatea pedepsei este relevantă în evaluarea riscului de sustragere a suspectului sau de recidivă, aceasta nu poate servi ea singură pentru a justifica perioade lungi de detenție preventivă. Riscul de sustragere ar trebui să fie evaluat cu referire la diverși factori, în special cei privind caracterul persoanei în cauză, ocupația, bunurile sale, legăturile de familie și toate tipurile de legături cu țara în care este urmărită penal. În ceea ce privește riscul exercitării unor presiuni asupra martorilor, nu este suficient ca instanța să facă referire doar la un risc abstract, nedovedit de nicio probă, ci trebuie analizați și alți factori relevanți, cum ar fi personalitatea reclamantului, comportamentul lui înainte și după arestare și orice alte indicii specifice care justifică temerea că acesta ar putea abuza de libertatea sa și ar efectua acte menite să falsifice sau să distrugă probe ori să manipuleze martorii *(C.E.D.O., cauza Mikhail Grishin c. Rusiei, nr. 14807/08, Hotărârea din 24 iulie 2012)*.

14. Gravitatea unei infracțiuni poate determina autoritățile să dispună și să mențină arestarea pentru împiedicarea săvârșirii de noi infracțiuni, dacă circumstanțele cauzei, în special antecedentele și personalitatea acuzatului, fac ca riscul săvârșirii unei noi infracțiuni să fie plauzibil, iar măsura arestării adecvată *(C.E.D.O., cauza Dumont-Maliverg c. Franței, nr. 57547/00 și 68591/01, Hotărârea din 31 mai 2005, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 265)*.

15. Conform jurisprudenței Curții, arestul la domiciliu este considerat, având în vedere nivelul restricției și intensitatea sa, ca fiind echivalent cu privarea de libertate în sensul art. 5 din Convenție. Curtea apreciază că acest tip de privare de libertate necesită motive relevante și suficiente la fel ca și arestarea preventivă. Noțiunile „nivel" și „intensitate" din jurisprudența sa, folosite drept criterii pentru aplicabilitatea art. 5, se referă doar la restricțiile privind libertatea de mișcare, nu la diferențele de confort sau de regim în diferite locuri de detenție. Astfel, Curtea aplică aceleași criterii pentru privarea de libertate indiferent de locul în care persoana este reținută. În speță, arestul la domiciliu al reclamantului timp de peste zece luni constituie o privare de libertate în sensul art. 5 din Convenție. Curtea observă că arestul la domiciliu a fost dispus în primul rând pe motivul că reclamantul a încălcat măsura preventivă anterioară, și anume obligația de a nu părăsi localitatea în timpul anchetei, probabil cu intenția de a se sustrage de la proces. Deși riscul influențării martorilor, cel al continuării activității infracționale, al distrugerii probelor și al obstrucționării cursului procesului penal au fost, de asemenea, enumerate ca motive, instanța nu a indicat fapte concrete care să fi fost identificate în cele paisprezece luni anterioare și care să probeze existența acestor riscuri. La rândul său, Curtea observă că din materialele din dosarul cauzei nu reiese nicio circumstanță preexistentă sau nouă care să indice o intenție a reclamantului de a încerca să influențeze martorii sau să obstrucționeze în mod nejustificat procesul penal, care era la acel moment într-un stadiu avansat. În plus, Curtea constată că, pe parcursul celor paisprezece luni în care s-a aflat sub obligația de a nu părăsi localitatea, reclamantul s-a prezentat în mod regulat în fața anchetatorilor și a participat la acte procedurale ori de câte ori a fost necesar. După ce a obținut o decizie de autorizare să călătorească în afara localității, sub rezerva obligației de a raporta orice astfel de călătorii, el i-a anunțat pe anchetatori despre cele două călătorii pe care le-a făcut și nimic din dosarul cauzei nu indică intenția de a fugi sau de a împiedica investigația prin efectuarea acestora. Curtea nu poate trece cu vederea intensitatea supravegherii la care a fost supus reclamantul în perioada anterioară plasării în arest la domiciliu. Din propriile afirmații ale Guvernului rezultă că autoritățile au cunoscut în detaliu activitățile sale și au păstrat evidențe amănunțite. Din rapoartele de supraveghere prezentate Curții, călătoriile par a fi ieșiri în familie, fără legătură cu dosarul penal în cauză. Curtea nu găsește nicio explicație rezonabilă cu privire la motivul pentru care instanța națională, în deplină cunoștință a acestor circumstanțe, a susținut că reclamantul și-a încălcat obligația sau că a avut un comportament care a justificat privarea sa de libertate. Având în vedere toate materialele din dosarul cauzei, Curtea consideră că instanțele interne nu au avut motive să transforme obligația de a nu părăsi localitatea în arest la domiciliu. Prin urmare, arestul la domiciliu a fost dispus ilegal împotriva reclamantului. Observând că motivele prelungirii mandatului de arest la domiciliu erau în esență aceleași ca în cel inițial, Curtea consideră ca fiind ilegală întreaga perioadă de arest la domiciliu. Prin urmare, detenția reclamantului nu a îndeplinit cerințele „legalității" stabilite prin expresia „potrivit căilor legale" din art. 5 parag. 1 din Convenție. Având în vedere această constatare, nu este necesar să se mai examineze dacă autoritățile au prezentat motive relevante și suficiente

pentru a justifica durata arestului la domiciliu sau dacă au garantat reclamantului dreptul la o revizuire efectivă a acestei măsuri preventive *[C.E.D.O., cauza Navalnyy c. Rusiei (nr. 2), nr. 43734/14, Hotărârea din 9 aprilie 2019]*.

16. Parag. 2 al art. 5 din Convenție enunță o garanție elementară: orice persoană arestată trebuie să știe de ce a fost privată de libertate. Integrată în sistemul protecției oferite de art. 5, prevederea impune informarea persoanei, într-un limbaj simplu, accesibil, cu privire la motivele de fapt și de drept care au stat la baza arestării sale, astfel încât aceasta, dacă consideră necesar, să le poată contesta în fața unei instanțe, potrivit parag. 4. Persoana trebuie să beneficieze de aceste informații în cel mai scurt timp, însă ofițerul de poliție care arestează nu poate să i le furnizeze în totalitate în chiar momentul arestării. Pentru a stabili dacă persoana a obținut aceste informații suficient de repede, trebuie analizate caracteristicile fiecărui caz în parte. În cauză, intervalul de câteva ore de la momentul arestării până la momentul interogării lor de către poliție nu poate fi considerat ca depășind exigențele de timp impuse de sintagma „în cel mai scurt termen" din art. 5 parag. 2 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Fox, Campbell și Hartley c. Regatului Unit, nr. 12244/86 și alte 2, Hotărârea din 30 august 1990, în G. Antoniu, A. Vlăsceanu, A. Barbu, op. cit., p. 231)*.

17. Atunci când o persoană este arestată, faptul de a nu putea comunica imediat cu familia poate căpăta o importanță capitală, deoarece dispariția inexplicabilă a unei persoane, fie și pentru o scurtă perioadă de timp, poate cauza o vie neliniște membrilor familiei acesteia. De aceea, statele contractante au obligația să reglementeze modurile în care o persoană reținută de autorități ori arestată este în măsură să ia contact cu membrii familiei sale ori cu alte persoane *(C.E.D.O., cauza Sari și Çolak c. Turciei, nr. 42596/98 și 42603/98, Hotărârea din 4 aprilie 2006, în C. Bîrsan, op. cit., p. 674)*.

18. În jurisprudența sa constantă, Curtea a subliniat că absența unei înregistrări privind perioada de privare de libertate este incompatibilă cu garanțiile cuprinse în art. 5 din Convenție privind dreptul fundamental la libertate și siguranță. Lipsa din actul prin care a fost luată măsura arestării a unor detalii privind data, ora și locul de detenție, numele celui arestat, motivele de reținere și numele persoanei care a decis măsura este contrară cerințelor de legalitate prevăzute de art. 5 și însuși scopului acestui text al Convenției *(C.E.D.O., cauza Denisenko c. Rusiei, nr. 18322/05, Hotărârea din 14 februarie 2017)*. De asemenea, Curtea a constatat încălcări ale art. 5 și în cazurile în care formalizarea statutului persoanei arestate a fost amânată fără o explicație rezonabilă, nefiind îndeplinite de îndată formalitățile cerute de lege pentru înregistrarea corectă a privării de libertate *(C.E.D.O., cauza Rakhimberdiyev c. Rusiei, nr. 47837/06, Hotărârea din 18 septembrie 2014)*.

19. Deși revine în primul rând autorităților naționale, în special instanțelor judecătorești, atribuția de a interpreta și aplica legislația internă, în conformitate cu art. 5 parag. 1 din Convenție, nerespectarea dreptului intern atrage o încălcare a Convenției, iar Curtea poate și, prin urmare, trebuie să examineze dacă legea a fost respectată. Cu toate acestea, Curtea a clarificat, în special în jurisprudența sa mai recentă, că nu orice eroare descoperită într-un ordin de detenție face ca detenția în întregime să fie nelegală în sensul textului menționat. O perioadă de detenție este, în principiu, „legală" dacă se bazează pe o hotărâre judecătorească. O constatare ulterioară a unei instanțe interne superioare conform căreia instanța inferioară a comis o eroare în conformitate cu dreptul intern în emiterea ordinului de detenție nu va afecta în mod necesar retrospectiv validitatea perioadei de detenție. În jurisprudența sa mai recentă, Curtea a detaliat circumstanțele în care detenția a rămas legală: pentru evaluarea conformității cu art. 5 parag. 1 din

Convenție, trebuie făcută o distincție de bază între ordinele de detenție *ex facie* nevalide – de exemplu, date de o instanță care și-a depășit competența sau în cazul în care partea interesată nu a fost notificată în mod corespunzător privind audierea – și acelea care sunt *prima facie* valabile și eficace numai dacă și până când sunt infirmate de o instanță superioară. Ordinul de detenție trebuie considerat ca fiind nevalid în cazul în care eroarea a reprezentat o „neregularitate gravă și evidentă" în sensul excepțional indicat de jurisprudența Curții. În consecință, cu excepția cazului în care este vorba despre o astfel de neregularitate gravă și evidentă, instanțele interne superioare pot remedia erorile dintr-un ordin de detenție în cadrul procedurilor de control judiciar (a se vedea cauza *Mooren c. Germaniei* (MC), nr. 11364/03, Hotărârea din 9 iulie 2009] *(C.E.D.O., cauza Baș c. Turciei, nr. 66448/17, Hotărârea din 3 martie 2020)*.

20. După cum Curtea a susținut în mod constant în jurisprudența sa, art. 5 parag. 3 din Convenție nu oferă autorităților judiciare o alegere între fie a aduce persoana acuzată în fața unui judecător sau a unui alt magistrat pentru a fi judecată într-un termen rezonabil, fie a-i acorda liberarea provizorie în așteptarea procesului. Utilizarea cuvântului „sau" nu înseamnă că judecarea într-un termen rezonabil este o alternativă la posibilitatea eliberării celui deținut *(C.E.D.O., cauza Buzadji c. Republicii Moldova, nr. 23755/07, Hotărârea din 16 decembrie 2014)*. Până la condamnare, persoana acuzată trebuie să fie prezumată nevinovată, iar scopul dispoziției amintite este de a garanta liberarea sa provizorie odată ce detenția încetează să mai fie rezonabilă. O persoană acuzată de o infracțiune trebuie să fie întotdeauna eliberată în așteptarea procesului, cu excepția cazului în care autoritățile pot demonstra că există motive „relevante și suficiente" pentru a justifica detenția în continuare. Justificarea pentru orice perioadă de detenție, indiferent cât de scurtă ar fi aceasta, trebuie demonstrată în mod convingător de către autorități *(C.E.D.O., cauza Sopin c. Rusiei, nr. 57319/10, Hotărârea din 18 decembrie 2012)*.

21. În conformitate cu jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, existența unor motive plauzibile pentru a suspecta că persoana arestată a săvârșit o infracțiune este o condiție *sine qua non* a legalității menținerii detenției. Totuși, după un anumit timp, acest lucru nu mai este suficient, iar autoritățile trebuie să ofere motive concrete pentru a justifica necesitatea menținerii unei persoane în arest *(C.E.D.O., cauza Gábor Nagy c. Ungariei, nr. 33529/11, Hotărârea din 11 februarie 2014; cauza Zimin c. Rusiei, nr. 48613/06, Hotărârea din 6 februarie 2014)*.

22. În condițiile în care instanțele interne nu au examinat niciodată posibilitatea adoptării uneia dintre măsurile alternative prevăzute de dreptul intern, deși art. 5 parag. 3 din Convenție conține cerința ca autoritățile să țină seama de asemenea măsuri atunci când se pot aplica situației în cauză, iar acuzatul oferă garanții privind prezentarea la audiere, prin menținerea inculpatului în arest preventiv pentru o perioadă de 1 an și 2 luni fără să fi fost judecat pentru infracțiunile de care era acuzat și fără ca autoritățile să ofere motive „relevante și suficiente" pentru a justifica necesitatea menținerii măsurii, a fost încălcat art. 5 parag. 3 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Scundeanu c. României, nr. 10193/02, Hotărârea din 2 februarie 2010, în N. Cristuș, op. cit., p. 305)*.

23. Prelungirea arestării preventive a tuturor reclamanților, împreună, fără o examinare individuală, prin formule succinte, abstracte și cvasi-identice, omițând să se precizeze modul în care criteriile în cauză se aplică fiecăreia dintre persoanele în cauză, nu este compatibilă cu garanțiile prevăzute la art. 5 parag. 3 din Convenție în măsura în care permite menținerea mai multor persoane în detenție fără o examinare individuală a motivelor care justifică necesitatea prelungirii detenției, astfel că, în speță, a fost încălcat

art. 5 parag. 3 din Convenție cu privire la acest aspect *(C.E.D.O., cauza Irinel Popa și alții c. României, nr. 6289/03 și alte 2, Hotărârea din 1 decembrie 2009, în N. Cristuș, op. cit., p. 326)*.

24. Continuarea detenției nu se justifică într-o anumită speță decât dacă indicii concrete demonstrează o cerință veritabilă de interes public care prevalează, în ciuda prezumției de nevinovăție, asupra regulii respectării libertății individuale. Prin gravitatea lor deosebită și prin reacțiа publicului la săvârșirea lor, anumite infracțiuni pot genera tulburări sociale care să justifice arestarea preventivă, cel puțin o anumită perioadă de timp. Totuși, un astfel de pericol scade în mod necesar în timp și, prin urmare, autoritățile judiciare trebuie să prezinte motive specifice care să justifice persistența motivelor detenției *(C.E.D.O., cauza Tiron c. României, nr. 17689/03, Hotărârea din 7 aprilie 2009, în N. Cristuș, op. cit., p. 371)*.

25. În exercitarea funcției sale, Curtea trebuie să se asigure că argumentele instanțelor naționale împotriva eliberării nu sunt „generale și abstracte", ci conțin trimiteri la fapte concrete și la circumstanțele personale care justifică detenția prelungită a unei persoane. De exemplu, Curtea nu a constatat nicio încălcare a art. 5 parag. 3 în cauze referitoare la o perioadă de detenție preventivă mai mare de 4 ani (cauza *Lisovskij c. Lituaniei*, nr. 36249/14, Hotărârea din 2 mai 2017, § 77, considerând că instanțele lituaniene au evaluat în detaliu toți factorii relevanți și și-au bazat deciziile pe circumstanțele particulare ale speței) sau mai mare de 3 ani și 8 luni (cauza *Štvrtecký c. Slovaciei*, nr. 55844/12, Hotărârea din 5 iunie 2018, § 65, în care Curtea a observat că autoritățile judiciare s-au referit la fapte specifice și nu au folosit un șablon preexistent sau un limbaj formalist și abstract și că, odată cu trecerea timpului, raționamentul instanței a evoluat, pentru a reflecta stadiul investigațiilor) ori într-un caz în care detenția preventivă a durat un an, 3 luni și 23 de zile (cauza *Podeschi c. San Marino*, nr. 66357/14, Hotărârea din 13 aprilie 2017, § 153, în care Curtea a observat că, deși diferitele jurisdicții s-au referit la deciziile anterioare prin care a fost respinsă cauțiunea, au motivat în mod detaliat soluția, având în vedere că motivele inițiale au rămas valabile în ciuda trecerii timpului). În schimb, Curtea a constatat o încălcare a acestei dispoziții într-un caz în care arestul preventiv a durat 3 luni (cauza *Sinkova c. Ucrainei*, nr. 39496/11, Hotărârea din 27 februarie 2018, § 74, în care a observat că, prelungind detenția reclamantei și respingând cererile sale de eliberare, instanțele naționale s-au referit în principal la motivarea plasării sale inițiale în detenție, fără detalii actualizate), 43 de zile (cauza *Krivolapov c. Ucrainei*, nr. 5406/07, Hotărârea din 2 octombrie 2018, §§ 105-108, Curtea constatând absența în deciziile relevante a oricărei alte justificări în afară de faptul că procedurile penale erau în curs împotriva reclamantului) sau mai puțin de 2 luni (cauza *Cîrstea c. României*, nr. 10626/11, Hotărârea din 23 iulie 2019, §§ 54-59, în care Curtea a constatat că instanțele nu au reușit să dovedească în mod adecvat presupusele riscuri în cazul revocării arestării preventive a reclamantului) *(cauzele Zohlandt, Maassen și Hasselbaink c. Țările de Jos, nr. 69491/16, nr. 10982/15 și 73329/16, Hotărârile din 9 februarie 2021)*.

26. Deținerea inculpatului pentru cel puțin opt zile înainte de a-l aduce în fața instanței, precum și prelungirea arestării, instanța considerând că parchetul avea nevoie de prelungire pentru a obține mai multe probe (să examineze martori și să întocmească expertize) și că gravitatea infracțiunii și statutul inculpatului – de judecător – ridicau o problemă gravă de ordine publică, fără a oferi motive concrete în baza faptelor din speță pentru a explica modul în care eliberarea ar prejudicia obținerea de probe sau ar fi contrară ordinii publice, au dus la încălcarea art. 5 parag. 3 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Stoican c. României, nr. 3097/02, Hotărârea*

din 6 octombrie 2009, în N. Cristuș, op. cit., p. 341).

27. Respectarea dreptului oricărei persoane, conform art. 5 parag. 4 din Convenție, de a obține într-un termen scurt o hotărâre din partea unei instanțe cu privire la legalitatea detenției sale trebuie apreciată având în vedere circumstanțele fiecărei cauze. Totuși, în principiu, ținând seama de faptul că este în joc libertatea unei persoane, statul trebuie să se asigure că procedura se desfășoară într-un interval minim de timp *(C.E.D.O., cauza Akhadov c. Slovaciei, nr. 43009/10, Hotărârea din 28 ianuarie 2014)*. Invocarea ca justificare de către autorități a lipsei activității serviciilor poștale nu poate acoperi lipsa de diligență a parchetului și omisiunea acestuia cu privire la trimiterea dosarului către tribunal timp de zece zile, așa încât procedura în cauză nu s-a desfășurat într-un „termen scurt", astfel cum cer dispozițiile menționate din Convenție *(C.E.D.O., cauza Răducu c. României, nr. 70787/01, Hotărârea din 21 aprilie 2009, în N. Cristuș, op. cit., p. 359)*.

28. Art. 5 parag. 4 din Convenție nu garantează un drept în sine la un recurs împotriva hotărârii de luare sau menținere a arestării, deoarece prevederile menționate nu fac referire la o cale de atac, ci la o procedură. În principiu, intervenția unei singure instanțe satisface exigențele art. 5 parag. 4 din Convenție, dacă procedura urmată a avut un caracter judiciar și a oferit persoanei garanții corespunzătoare naturii privării de libertate existente în cauză *(C.E.D.O., cauza Jėčius c. Lituaniei, nr. 34578/97, Hotărârea din 31 iulie 2000, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 245)*.

29. Procedura care ține de art. 5 parag. 4 nu trebuie întotdeauna însoțită de garanții identice celor de la art. 6 parag. 1, ci trebuie să ofere persoanei garanții adaptate la natura privării de libertate de care se plânge. În particular, un proces având ca obiect recursul introdus împotriva măsurii arestării trebuie să garanteze egalitatea de arme între procuror și persoana reținută. Posibilitatea de a respinge în mod util afirmațiile sau considerațiile Ministerului Public presupune ca reclamantul sau avocații acestuia să fie prezenți la ședință și să aibă acces la piesele dosarului. Deși cerința celerității admite uneori excepții de la principiul prezenței obligatorii a inculpatului la ședință, aceasta nu poate exonera în totalitate statul de obligația de a asigura prezența persoanei interesate sau, în caz de necesitate, a reprezentantului acesteia, în scopul asigurării egalității de arme cu procurorul. În consecință, neasigurând reclamantului o participare corespunzătoare la ședințele al căror rezultat era determinant pentru menținerea sau revocarea arestării sale, autoritățile naționale l-au lipsit pe acesta de posibilitatea de a combate în mod adecvat motivele avansate de parchet pentru a justifica menținerea arestării, fiind astfel încălcat art. 5 parag. 4 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Boloș c. României, nr. 33078/03, Hotărârea din 12 ianuarie 2010, în N. Cristuș, op. cit., p. 317)*.

30. În conformitate cu art. 5 parag. 4 din Convenție, persoanele arestate sau reținute au dreptul la o examinare a respectării cerințelor de procedură și de fond necesare „legalității", în sensul art. 5 parag. 1, a privării lor de libertate *[C.E.D.O., cauza Brogan și alții c. Regatului Unit (Plen), nr. 11209/84 și alte 3, Hotărârea din 29 noiembrie 1988, § 65]*. Pentru persoanele arestate în condițiile enunțate la art. 5 parag. 1 lit. c), este necesară o audiere în fața instanței *(C.E.D.O., cauza Kampanis c. Greciei, nr. 17977/91, Hotărârea din 13 iulie 1995, § 47)*. În special, procedura recursului declarat împotriva arestării preventive sau prelungirii acesteia trebuie să asigure egalitatea de arme între cele două părți, procurorul și persoana arestată *[C.E.D.O., cauza Nikolova c. Bulgariei (MC), nr. 31195/96, Hotărârea din 25 martie 1999, § 58; cauza Włoch c. Poloniei, nr. 27785/95, Hotărârea din 19 octombrie 2000, § 126]*.

31. Un stat care dispune de o cale de atac împotriva deciziilor privind arestarea preventivă trebuie să acorde persoanelor în cauză aceleași garanții în recurs ca și în

primă instanță. Prezența reclamanților și a avocaților lor la ședința în primă instanță nu poate scuti statul de obligația de a asigura și participarea personală a acestora înaintea instanței de recurs sau a reprezentanților lor, în vederea asigurării egalității armelor cu procurorul care solicită menținerea stării de detenție *(C.E.D.O., cauza Samoilă și Cionca c. României, nr. 33065/03, Hotărârea din 4 martie 2008, §§ 73-74)*.

32. O privare legală de libertate se poate transforma ulterior în una nelegală. Pentru a stabili dacă cineva a fost privat în mod nelegal de libertate, trebuie să se țină seama de o serie întreagă de criterii, cum ar fi tipul, durata, efectele și modul de punere în aplicare a măsurii. Diferența dintre privarea de libertate și restricțiile privind libertatea este una de grad sau de intensitate, și nu de natură sau de substanță. Criteriile menționate trebuie să se aplice cu o forță mai mare atunci când se stabilește dacă o persoană care a fost deja lipsită de libertate în mod legal a fost supusă în mod nelegal la o continuare a privării de libertate sau i s-au impus doar restricții privind libertatea *(C.E.D.O., cauza Munjaz c. Regatului Unit, nr. 2913/06, Hotărârea din 17 iulie 2012)*. De exemplu, plasamentul în regim de izolare al unei persoane deținute din ordinul prefecturii într-o unitate de psihiatrie, care a implicat eliminarea tuturor contactelor sociale și a durat mai multe zile, ar putea fi interpretat ca o privare de libertate în sensul art. 5 parag. 1 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Schneiter c. Elveției, nr. 63062/00, Decizia din 31 martie 2005)*. În schimb, ținerea unei persoane legal deținute în celula sa pentru mai puțin de două ore, ca măsură disciplinară, nu poate fi considerată privare de libertate care să intre în sfera de aplicare a art. 5 parag. 1, o astfel de măsură fiind considerată, în condiții normale, ca o modificare a condițiilor de detenție legală *(C.E.D.O., cauza Bollan c. Regatului Unit, nr. 42117/98, Decizia din 4 mai 2000)*.

33. Obligarea deținuților de a presta muncă pentru societăți private, în executarea unui contract pe care acestea l-au încheiat cu administrația penitenciară, nu constituie o formă de sclavie sau de robie *(Com.E.D.O., cauza 21 deținuți c. Germaniei, nr. 3134/67 și alte 20, Decizia din 6 aprilie 1968, în C. Bîrsan, op. cit., p. 204)*.

34. Traficul de persoane aduce grave atingeri demnității umane și libertății fundamentale a victimelor și nu poate fi considerat ca fiind compatibil cu noțiunea de „societate democratică" și cu valorile apărate de Convenție. În lumina obligației de a interpreta Convenția prin raportare la condițiile de viață actuale, nu este necesar să se identifice dacă traficul de ființe umane reprezintă o formă a sclaviei, a robiei sau a muncii forțate sau obligatorii *(C.E.D.O., cauza Rantsev c. Ciprului și Rusiei, nr. 25965/04, Hotărârea din 7 ianuarie 2010, în C. Bîrsan, op. cit., p. 212)*. Traficul de ființe umane, prin însăși natura sa și scopul de exploatare, se bazează pe exercitarea competențelor conferite de dreptul de proprietate. Se tratează ființele umane ca mărfuri care urmează să fie cumpărate și vândute și puse la muncă forțată, de multe ori pentru o sumă modică sau în lipsa oricărei plăți, de obicei în industria sexului, dar, de asemenea, și în alte domenii. Aceasta presupune supravegherea strânsă a activităților victimelor, ale căror mișcări sunt adesea limitate, implică folosirea violenței și a amenințărilor împotriva acestora, ele trăind și lucrând în condiții precare. Prin urmare, traficul de persoane este o formă modernă de comerț cu sclavi. În aceste condiții, Curtea a concluzionat că traficul în sine intră în sfera de aplicare a art. 4 din Convenție *(C.E.D.O., cauza M. și alții c. Italiei și Bulgariei, nr. 40020/03, Hotărârea din 31 iulie 2012)*.

35. O persoană nu poate fi considerată ca fiind un „alienat" și privată de libertate decât după îndeplinirea a minimum trei condiții, și anume: boala mintală trebuie să fi fost stabilită prin probe, ea trebuie să aibă un caracter sau o amploare care să justifice internarea, iar internarea să nu se poată prelungi fără justificarea persistenței bolii

(C.E.D.O., cauza Winterwerp c. Olandei, nr. 6301/73, Hotărârea din 24 octombrie 1979, în G. Antoniu, A. Vlăşceanu, A. Barbu, op. cit., p. 595 şi urm.; cauza Ruiz Rivera c. Elveţiei, nr. 8300/06, Hotărârea din 18 februarie 2014; cauza Atudorei c. României, nr. 50131/08, Hotărârea din 16 septembrie 2014; cauza C.W. c. Elveţiei, nr. 67725/10, Hotărârea din 23 septembrie 2014).

36. Curtea reaminteşte că termenul „alienat" de la art. 5 parag. 1 lit. e) din Convenţie nu este susceptibil de o definiţie precisă, deoarece sensul său este în permanentă evoluţie şi cercetarea în domeniul psihiatric progresează continuu. O persoană nu poate fi lipsită de libertatea sa ca fiind „alienată", cu excepţia cazului în care următoarele trei condiţii minime sunt îndeplinite: în primul rând, trebuie să se facă dovada că suferă de o tulburare mintală, stabilită de o autoritate competentă pe bază de expertiză medicală obiectivă; în al doilea rând, tulburarea mintală trebuie să fie de o asemenea gravitate, încât să justifice privarea de libertate; în al treilea rând, validitatea privării depinde de persistenţa unei asemenea tulburări. O tulburare mintală poate justifica lipsirea de libertate obligatorie în cazul în care se constată că izolarea persoanei în cauză este necesară, deoarece are nevoie de terapie, medicamente sau alte tratamente clinice pentru a se vindeca ori pentru a i se atenua starea de boală, dar, de asemenea, şi în cazul în care are nevoie de control şi supraveghere pentru a o împiedica să se vatăme pe sine sau pe alţii. Pentru a decide dacă o persoană ar trebui să fie reţinută ca fiind „alienată", autorităţile naţionale beneficiază de o anumită marjă de apreciere, în special pe baza unor diagnostice clinice obiective, deoarece revine în primul rând autorităţilor naţionale competenţa evaluării probelor. Sarcina Curţii este de a revizui, în conformitate cu dispoziţiile Convenţiei, deciziile acestor autorităţi. Momentul relevant la care o persoană trebuie să fie stabilită în mod cert ca suferind de o tulburare mintală, în sensul art. 5 parag. 1 lit. e), este data adoptării măsurii privative de libertate, ca urmare a îndeplinirii condiţiilor arătate. În plus, trebuie să existe o legătură între motivele de lipsire de libertate permise invocate şi locul şi condiţiile deţinerii. În principiu, „reţinerea" unei persoane ca suferind de o tulburare mintală va fi „legală" în sensul art. 5 parag. 1 lit. e) numai dacă are loc într-un spital, o clinică sau o altă instituţie adecvată *(C.E.D.O., cauza Bergmann c. Germaniei, nr. 23279/14, Hotărârea din 7 ianuarie 2016).*

37. Detenţia unei persoane considerate „alienată" poate fi necesară nu numai atunci când ea are nevoie de terapie, medicaţie sau alt tratament clinic pentru a se vindeca sau a-şi ameliora situaţia, dar şi în cazul în care are nevoie de control şi de supraveghere pentru a preveni, de exemplu, să îşi facă rău sieşi ori altor persoane. Trebuie să existe o anumită legătură între motivul invocat pentru detenţie şi condiţiile în care are loc. Rezultă că „detenţia" unei persoane ca pacient suferind de o boală mintală va fi „legală" în sensul art. 5 parag. 1 lit. e) din Convenţie numai dacă este efectuată într-un spital, într-o clinică sau în altă instituţie competentă autorizată în acest scop. În plus, Curtea a avut ocazia să afirme că această regulă se aplică chiar şi în cazul în care boala sau afecţiunea nu este vindecabilă ori dacă persoana în cauză nu este supusă tratamentului. Sub rezerva celor de mai sus, art. 5 parag. 1 lit. e) nu se referă, în principiu, la un tratament sau la condiţii adecvate. Curtea doreşte să sublinieze că, în jurisprudenţa sa, condiţiile în care o persoană care suferă de o tulburare mintală primeşte tratament nu sunt lipsite de importanţă în aprecierea legalităţii detenţiei sale. În acest sens, ea şi-a dezvoltat analiza de la primele sale decizii în acest domeniu, acordând o importanţă crescândă necesităţii de a li se oferi un tratament adecvat persoanelor care au fost private de libertate în scopul ameliorării bolii sau al reducerii periculozităţii acestora. Curtea consideră că sunt necesare clarificarea şi perfecţionarea principiilor din jurisprudenţa

sa pentru a putea ține seama de circumstanțele particulare în care o persoană este internată obligatoriu. Ea consideră că, având în vedere evoluția jurisprudenței sale și a standardelor internaționale actuale care acordă o importanță deosebită necesității de a asigura tratamentul pentru sănătatea mintală a persoanelor aflate într-o astfel de situație, este necesar să recunoască în mod expres, în plus față de funcția de protecție socială, aspectul terapeutic al scopului menționat la art. 5 parag. 1 lit. e) și, astfel, să recunoască în mod explicit că există o obligație pentru autorități de a asigura o terapie adecvată și individualizată pe baza caracteristicilor specifice ale internării obligatorii, cum ar fi condițiile regimului de detenție, tratamentul propus sau durata detenției. Pe de altă parte, Curtea consideră că art. 5, așa cum este interpretat în prezent, nu conține o interdicție privind detenția pe baza unei dizabilități, spre deosebire de ceea ce a propus Comitetul ONU pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități la pct. 6-9 din Ghidul din 2015 privind art. 14 din Convenția din 2006 privind drepturile persoanelor cu dizabilități. La examinarea primelor cereri în această materie, Curtea a analizat problema de principiu dacă și, în caz afirmativ, în ce măsură ar putea fi interpretată expresia „detenția legală a unei persoane alienate" ca incluzând o referire nu numai la privarea efectivă a libertății pacienților cu probleme de sănătate mintală, ci și la aspecte legate de executarea detenției, cum ar fi locul, mediul și condițiile de detenție. Ea a considerat că „detenția" unei persoane ca pacient cu probleme de sănătate mintală va fi „legală" în sensul art. 5 parag. 1 lit. e) numai dacă este efectuată într-un spital, într-o clinică sau în altă instituție competentă autorizată în acest scop, dar că tratamentul sau regimul adecvat nu este, în principiu, reglementat de această dispoziție. Curtea a concluzionat că existența unui drept pentru un pacient cu probleme mintale de a primi un tratament adecvat pentru starea sa nu poate fi derivată din aceasta. Totuși, în acele cazuri inițiale, Curtea a arătat precauție cu privire la această analiză prin utilizarea termenului „în principiu". O astfel de formulare arată că ea nu a exclus posibilitatea existenței unor situații specifice în care scopul măsurii în privința căreia Convenția autorizează restrângerea dreptului la libertate, și anume protecția societății și administrarea tratamentului, nu mai este urmărit cu adevărat și în care legătura dintre scopul declarat și condițiile de detenție este, astfel, întreruptă. Prin urmare, prin jurisprudența sa, Curtea a extins treptat sfera de aplicare a art. 5 parag. 1 lit. e). În acest domeniu nu a existat o abatere de la jurisprudență, ci o evoluție treptată, în timp, a unei interpretări a sensului care trebuie acordat obligațiilor cuprinse în acest text din Convenție. Analiza jurisprudenței Curții, în special cea dezvoltată în ultimii 15 ani, demonstrează în mod clar că în prezent trebuie să se considere că există o legătură strânsă între „legalitatea" detenției persoanelor care suferă de tulburări mintale și caracterul adecvat al tratamentului pentru starea lor. Deși această cerință nu a fost prevăzută în primele hotărâri pronunțate în domeniu, din care rezultă că funcția terapeutică a internării obligatorii nu a fost garantată ca atare în temeiul art. 5, jurisprudența actuală arată clar că administrarea unei terapii adecvate a devenit o cerință în contextul conceptului mai larg al „legalității" privării de libertate. Orice reținere a persoanelor bolnave mintal trebuie să aibă un scop terapeutic, orientat în mod specific și în măsura posibilului înspre vindecarea sau atenuarea stării lor de sănătate mintală, inclusiv, dacă este cazul, prin reducerea sau controlul periculozității acestora. Curtea a subliniat că, indiferent de locul în care sunt plasate aceste persoane, ele au dreptul să li se ofere un mediu medical adecvat, însoțit de măsuri terapeutice reale, în vederea pregătirii pentru eventuala eliberare. În ceea ce privește tratamentul acordat, Curtea consideră că nivelul de îngrijire necesar pentru această categorie de persoane trebuie să depășească nivelul

de îngrijire de bază. Accesul simplu la personalul medical, consultările și furnizarea de medicamente nu pot fi suficiente pentru ca un tratament să fie considerat adecvat și, prin urmare, satisfăcător în temeiul art. 5. Cu toate acestea, rolul Curții nu este de a analiza conținutul tratamentului oferit și administrat. Ceea ce este important este să poată verifica dacă a fost pus în aplicare un program individualizat, ținând cont de detaliile specifice ale sănătății mintale a deținutului, în vederea pregătirii pentru o eventuală reintegrare viitoare în societate. În acest domeniu, Curtea acordă autorităților o anumită libertate în ceea ce privește atât forma, cât și conținutul îngrijirii terapeutice sau ale programului medical în cauză. În plus, evaluarea dacă o anumită locație este „adecvată" trebuie să includă o examinare a condițiilor specifice de detenție și, în special, a tratamentului acordat persoanelor care suferă de tulburări psihologice. Astfel, cazurile examinate în jurisprudență ilustrează faptul că este posibil ca o instituție *a priori* inadecvată, cum ar fi o structură penitenciară, să poată fi totuși considerată satisfăcătoare dacă acordă îngrijiri adecvate și, dimpotrivă, ca o instituție de psihiatrie specializată care, prin definiție, ar trebui să fie adecvată se poate dovedi incapabilă să ofere tratamentul necesar. Aceste exemple permit să se concluzioneze că tratamentul adecvat și individualizat reprezintă o parte esențială a noțiunii de „instituție adecvată". Concluzia rezultă din constatarea inevitabilă a faptului că privarea de libertate prevăzută la art. 5 parag. 1 lit. e) are o dublă funcție: pe de o parte, funcția socială de protecție și, pe de altă parte, o funcție terapeutică legată de interesul individual al persoanei care suferă de o boală mintală de a primi o formă adecvată și individualizată de terapie sau de tratament. Necesitatea de a asigura prima funcție nu ar trebui, *a priori*, să justifice absența măsurilor care vizează realizarea celei de-a doua. Rezultă că, în conformitate cu art. 5 parag. 1 lit. e), o decizie de refuz al eliberării unei persoane internate obligatoriu poate deveni incompatibilă cu obiectivul inițial de detenție preventivă cuprins în hotărârea de condamnare, dacă persoana respectivă este reținută din cauza riscului că poate recidiva, dar, în același timp, este lipsită de măsurile – cum ar fi terapia potrivită – care sunt necesare pentru a demonstra că nu mai este periculoasă. În cele din urmă, Curtea consideră că posibilele consecințe negative asupra perspectivelor de modificare a situației personale a persoanei nu ar conduce neapărat la constatarea încălcării art. 5 parag. 1, cu condiția ca autoritățile să fi luat suficiente măsuri pentru a depăși orice problemă care a împiedicat tratamentul acesteia *[C.E.D.O., cauza Rooman c. Belgiei (MC), nr. 18052/11, Hotărârea din 31 ianuarie 2019]*.

38. Nicio privare de libertate a unei persoane, considerată a fi „alienată", nu poate fi analizată din perspectiva art. 5 parag. 1 lit. e) din Convenție, dacă aceasta a fost dispusă fără avizul prealabil al unui medic expert. Orice altă abordare ar fi dincolo de protecția împotriva arbitrariului, inerentă art. 5 din Convenție. Sub acest aspect, forma și procedura aplicate pot să depindă de circumstanțe. Se poate accepta, în cazuri urgente sau când persoana a fost reținută, deoarece avea un comportament violent, ca acest aviz să fie obținut imediat după reținerea persoanei. În toate celelalte cazuri, o consultare prealabilă este indispensabilă. În lipsa altor posibilități, de exemplu, pentru cazurile în care persoana solicitată refuză să se prezinte la examinare, trebuie, cel puțin, să se solicite evaluarea din partea unui medic a stării de sănătate a persoanei respective, pe baza dosarului medical, în caz contrar neputându-se susține că alienarea a fost stabilită de o manieră probantă *(C.E.D.O., cauza R.L. și M.-J.D. c. Franței, nr. 44568/98, Hotărârea din 19 mai 2004, în G. Antoniu, A. Vlăsceanu, A. Barbu, op. cit., p. 597)*.

39. Evaluarea medicală trebuie să se bazeze pe starea sănătății mintale actuale a persoanei respective, și nu doar pe evenimente

trecute. O opinie medicală nu poate fi suficientă pentru a susține o privare de libertate, dacă de la momentul emiterii opiniei a trecut o perioadă de timp semnificativă *(C.E.D.O., cauza Varbanov c. Bulgariei, nr. 31365/96, Hotărârea din 5 octombrie 2000, în G. Antoniu, A. Vlăşceanu, A. Barbu, op. cit., p. 597)*.

40. În privința internării nevoluntare într-o instituție medicală psihiatrică a unei persoane adulte considerate „alienată", dacă nu există dovezi care să indice că, la data respectivă, ea nu putea să decidă de una singură în ceea ce o privește, iar consimțământul pentru internare și tratament a fost dat de unul dintre părinți, fără ca acesta să fi fost numit reprezentant legal în condițiile legii, există o privare de libertate în sensul art. 5 din Convenție. În aceste condiții, o privare de libertate de 8 săptămâni este contrară articolului menționat, având în vedere și faptul că reclamanta s-a aflat permanent sub controlul și supravegherea personalului medical, neavând posibilitatea de a părăsi spitalul fără acordul medicilor *(C.E.D.O., cauza Atudorei c. României, nr. 50131/08, Hotărârea din 16 septembrie 2014)*.

41. În opinia Curții, faptul că o instituție specializată în materie constată dispariția tulburării mintale care a justificat spitalizarea forțată nu determină automat eliberarea imediată și necondiționată a pacientului. O astfel de abordare rigidă ar limita în mod inacceptabil libertatea de judecată a autorităților, care dispun cu privire la această măsură în funcție de toate circumstanțele relevante ale cauzei respective, și anume dacă punerea în libertate ar servi cel mai bine intereselor pacientului și ale comunității în care el se va reintegra. Trebuie, de asemenea, să se țină cont că în domeniul bolilor mintale este imposibil de stabilit fără niciun risc de eroare o vindecare totală. Nu se poate spune întotdeauna cu certitudine dacă un pacient care a fost internat ca urmare a unei boli mintale este definitiv sau în aparență vindecat. Din acest punct de vedere, este concludent comportamentul pacientului în timpul perioadei petrecute în afara instituției psihiatrice *(C.E.D.O., cauza Johnson c. Regatului Unit, nr. 22520/93, Hotărârea din 24 octombrie 1997, în G. Antoniu, A. Vlăşceanu, A. Barbu, op. cit., p. 597)*.

42. Privarea de libertate într-un institut psihiatric, timp de 82 de zile după expirarea termenului legal și fără să existe o hotărâre a unei instanțe de judecată, apare ca aducând serioase prejudicii reclamantului, deținerea fiind prelungită în mod arbitrar de autorități. În aceste condiții, Curtea a considerat că s-a produs o violare a art. 5 parag. 1 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Erkalo c. Olandei, nr. 23807/94, Hotărârea din 2 septembrie 1998, în T. Toader, A. Stoica, N. Cristuș, op. cit., p. 192)*.

43. Art. 7 parag. 1 din Convenție consacră, la modul general, principiul legalității delictelor și a pedepselor (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) și interzice, în mod special, aplicarea retroactivă a dreptului penal atunci când ea se face în dezavantajul acuzatului. Dacă interzice în mod special extinderea domeniului de aplicare a infracțiunilor existente asupra faptelor care, până atunci, nu constituiau infracțiuni, el prevede, pe de altă parte, neaplicarea legii penale în mod extensiv în dezavantajul acuzatului, de exemplu, prin analogie. Rezultă că legea trebuie să definească în mod clar infracțiunile și sancțiunile care le pedepsesc *(C.E.D.O., cauza Dragotoniu și Militaru-Pidhorni c. României, nr. 77193/01 și 77196/01, Hotărârea din 24 mai 2007, M. Of. nr. 420 din 23 iunie 2010)*.

44. Art. 7 parag. 1 din Convenție nu se limitează la a interzice aplicarea retroactivă a legii penale în dezavantajul celui acuzat, ci întruchipează, mai general, principiul că numai legea poate defini o infracțiune și prescrie o pedeapsă (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), precum și principiul că legea penală nu trebuie să fie extensiv interpretată în detrimentul acuzatului, de exemplu, prin analogie. Reiese din toate acestea că o infracțiune trebuie să fie clar definită în lege, condiție ce este îndeplinită

atunci când justițiabilul poate ști, plecând de la textul dispoziției pertinente și, dacă este necesar, cu ajutorul interpretării instanțelor, care sunt acțiunile și omisiunile care îl pot face răspunzător *(C.E.D.O., cauza Kokkinakis c. Greciei, nr. 14307/88, Hotărârea din 25 mai 1993)*.

45. Termenul „lege" utilizat în art. 7 din Convenție implică cerințe calitative, inclusiv cele de accesibilitate și previzibilitate. Modul de redactare a legilor nu este întotdeauna precis. Aceasta înseamnă că multe sunt inevitabil formulate în termeni care, într-o măsură mai mare sau mai mică, sunt vagi, iar interpretarea și aplicarea lor sunt lăsate în seama practicii. Prin urmare, în orice sistem de drept, oricât de clară ar fi o dispoziție legală, inclusiv una de drept penal, există un element inevitabil de interpretare judiciară și va fi întotdeauna nevoie de elucidarea aspectelor îndoielnice și de adaptare la schimbările de situație *(C.E.D.O., cauza Plechkov c. României, nr. 1660/03, Hotărârea din 16 septembrie 2014)*. Deși claritatea este de dorit, se poate ajunge la o rigiditate excesivă, iar legea trebuie să fie capabilă să țină pasul cu schimbările de situație. O lege poate satisface cerința de „previzibilitate" chiar atunci când persoana în cauză trebuie să apeleze la consiliere juridică adecvată pentru a evalua, într-o măsură rezonabilă în circumstanțele cauzei, consecințele pe care le poate implica o anumită acțiune sau inacțiune a sa *(C.E.D.O., cauza Ashlarba c. Georgiei, nr. 45554/08, Hotărârea din 15 iulie 2014)*.

46. Infracțiunile și pedepsele trebuie să fie clar definite prin lege. Această condiție este îndeplinită atunci când justițiabilul poate ști, plecând de la textul dispoziției pertinente și, dacă este necesar, folosind interpretarea acesteia de către instanțele de judecată, actele și omisiunile care atrag răspunderea penală și ce pedeapsă va fi aplicată pentru fapta săvârșită și/sau omisiune. Art. 7 din Convenție nu interzice interpretarea judiciară a regulilor privind răspunderea penală de la caz la caz, cu condiția însă ca rezultatul interpretării să fie previzibil în mod rezonabil. Având în vedere cele de mai sus, este dificil, dacă nu imposibil pentru o persoană să prevadă schimbarea jurisprudenței instanțelor naționale. Curtea admite că instanțele naționale sunt în măsură să interpreteze și să aplice dreptul național, însă reamintește că principiul legalității infracțiunilor și a sancțiunilor prevăzut în art. 7 din Convenție interzice interpretarea largă a dreptului penal, în detrimentul celui acuzat. De asemenea, Curtea admite că statele membre sunt libere să își modifice politica penală, inclusiv prin agravarea pedepselor, însă aplicarea retroactivă a legislației penale trebuie să fie permisă numai atunci când modificarea legislativă este favorabilă acuzatului *(C.E.D.O., cauza Del Río Prada c. Spaniei, nr. 42750/09, Hotărârea din 10 iulie 2012)*.

47. Conceptul de „pedeapsă" din art. 7 din Convenție este un concept autonom. Punctul de plecare în orice evaluare a existenței unei pedepse este dacă măsura în cauză este impusă în urma condamnării pentru o „infracțiune". Alți factori care ar putea fi luați în calcul ca relevanți în această privință sunt natura și scopul măsurii în cauză, încadrarea sa în temeiul legislației naționale, procedurile implicate în elaborarea și implementarea măsurii, severitatea ei. Potrivit principiilor dezvoltate în jurisprudența Curții în contextul art. 7 din Convenție, acest text cere ca o infracțiune să fie clar definită în lege, ca legea să fie predictibilă și previzibilă, să interzică aplicarea retroactivă a legislației penale mai punitive în detrimentul acuzatului și să garanteze aplicarea retroactivă a legislației mai favorabile *(C.E.D.O., cauza Mihai Toma c. României, nr. 1051/06, Hotărârea din 24 ianuarie 2012, M. Of. nr. 839 din 13 decembrie 2012)*.

48. Supunerea unui condamnat la un regim mai sever decât cel care era în vigoare la data săvârșirii faptelor constituie o încălcare a prevederilor art. 7 din Convenție, care reglementează principiul *nulla poena sine lege (C.E.D.O., cauza Welch c. Regatului Unit,*

nr. 17440/90, Hotărârea din 9 februarie 1995, în T. Toader, A. Stoica, N. Cristuș, op. cit., p. 11).

49. Referitor la calitatea legii de a fi „previzibilă" și „accesibilă", Curtea a arătat că, deși art. 7 din Convenție nu menționează în mod expres legătura de ordin subiectiv între elementul material al infracțiunii și persoana considerată ca autor al acestuia, logica noțiunilor de „pedeapsă" și de „pedepsire", precum și termenii de vinovat (*„guilty"* în versiunea engleză), respectiv persoană vinovată (*„personne coupable"* în versiunea franceză) impun interpretarea textului în sensul că, pentru a aplica o anumită pedeapsă, trebuie să existe o legătură intelectuală (de conștiință și de voință) ce permite evidențierea unui element de responsabilitate în conduita autorului material al infracțiunii. În lipsa acestui element, pedeapsa nu ar mai fi justificată, deoarece ar apărea ca lipsit de coerență ca, pe de o parte, să se pretindă ca o bază legală să fie accesibilă și previzibilă, iar, pe de altă parte, o persoană să fie considerată vinovată și pedepsită în situația în care ea nu a fost în măsură să cunoască legea penală datorită unei erori invincibile total neimputabile celui în cauză. De aceea, un cadrul legislativ ce nu permite unui „acuzat" să cunoască sensul și întinderea legii penale este necorespunzător nu numai prin raportare la noțiunile generale de „calitate" a legii, ci și prin luarea în considerare a exigențelor specifice noțiunii de „legalitate penală" *(C.E.D.O., cauza Sud Fondi srl și alții c. Italiei, nr. 75909/01, Hotărârea din 20 ianuarie 2009, în C. Bîrsan, op. cit., p. 583).*

50. Concursul ideal tipic de infracțiuni se caracterizează prin aceea că faptul unic se descompune în două infracțiuni distincte. În asemenea cazuri, pedeapsa cea mai grea absoarbe, de regulă, pedeapsa mai ușoară. Într-o astfel de situație, nu există nimic care să contrazică art. 4 din Protocolul nr. 7 adițional la Convenție, deoarece acesta interzice ca o persoană să fie judecată de două ori pentru aceeași infracțiune, în timp ce, în cadrul concursului ideal de infracțiuni, același fapt comportă o analiză în cadrul a două infracțiuni distincte. Desigur, este recomandabil, pentru o bună administrare a justiției, ca infracțiunile provenind din același fapt penal să fie sancționate de o singură instanță într-o procedură unică. Nu se poate susține însă că este încălcat art. 4 din Protocolul nr. 7, din moment ce această dispoziție nu se opune ca instanțe diferite să judece infracțiuni diferite, chiar dacă ar proveni din același fapt penal *(C.E.D.O., cauza Oliveira c. Elveției, nr. 25711/94, Hotărârea din 30 iulie 1998, în T. Toader, A. Stoica, N. Cristuș, op. cit., p. 53).*

51. În cursul procesului penal, chiar după punerea în mișcare a acțiunii penale, ceea ce se poate constata (și nu mereu cert) este că fapta este prevăzută de legea penală și că prezintă pericol social. Cu privire la cealaltă trăsătură, a vinovăției suspectului sau inculpatului, organele judiciare care instrumentează cauza au obligația de a se abține de la orice referire care să reflecte în vreun fel o prejudecată cu privire la vinovăția acuzatului *(C.E.D.O., cauza Allenet de Ribemont c. Franței, nr. 15175/89, Hotărârea din 10 februarie 1995).*

52. Prezumția de nevinovăție poate fi atinsă nu numai de un judecător sau de o instanță, ci și de alte autorități publice, inclusiv agenți de poliție sau procurori, mai ales atunci când aceștia din urmă îndeplinesc funcții cvasi-judiciare și controlează derularea anchetei. Ea este atinsă de declarațiile sau acțiunile care reflectă sentimentul că persoana este vinovată și care incită publicul să creadă în vinovăția sa ori care prejudiciază aprecierea faptelor de către instanța competentă *(C.E.D.O., cauza Păvălache c. României, nr. 38746/03, Hotărârea din 18 octombrie 2011, www.csm1909.ro).*

53. Trebuie distins între deciziile sau declarațiile care reflectă sentimentul că persoana este vinovată și cele care exprimă pur și simplu o suspiciune. Primele încalcă prezumția de nevinovăție, pe când cele din urmă, în mod normal, nu intră în contradicție cu art. 6

din Convenție. Prezumția de nevinovăție poate fi încălcată nu numai de un judecător, ci și de către alte autorități publice: șeful statului (cauza *Peša c. Croației*, nr. 40523/08, Hotărârea din 8 aprilie 2010), președintele Parlamentului (cauza *Butkevičius c. Lituaniei*, nr. 48297/99, Hotărârea din 26 martie 2002), prim-ministru (cauza *Gutsanovi c. Bulgariei*, nr. 34529/10, Hotărârea din 15 octombrie 2013), procurori (cauza *Daktaras c. Lituaniei*, nr. 42095/98, Hotărârea din 10 octombrie 2000), ministrul de interne sau ofițeri de poliție (cauza *Allenet de Ribemont c. Franței*, nr. 15175/89, Hotărârea din 10 februarie 1995) și ministrul justiției (cauza *Konstas c. Greciei*, nr. 53466/07, Hotărârea din 24 mai 2011). Cu toate acestea, în ceea ce privește libertatea de exprimare, garantată de art. 10 din Convenție, care include dreptul de a primi sau de a comunica informații, art. 6 parag. 2 nu interzice autorităților să informeze publicul cu privire la anchetele penale în curs de desfășurare sau ca astfel de probleme să facă obiectul unei dezbateri parlamentare ori să fie discutate în mass-media. Totuși, se impune ca acestea să fie făcute cu toată discreția și rezerva care impun respectarea prezumției de nevinovăție *(C.E.D.O., cauza Rywin c. Poloniei, nr. 6091/ și alte 2, Hotărârea din 18 februarie 2016)*.

54. Art. 6 parag. 2 din Convenție protejează dreptul de a fi „prezumat nevinovat până ce vinovăția este stabilită în conformitate cu legea". Curtea a recunoscut în jurisprudența sa existența a două aspecte ale protecției oferite de prezumția de nevinovăție: un aspect procedural referitor la desfășurarea procesului penal și un al doilea aspect care urmărește să asigure respectarea prezumției de nevinovăție în cadrul unei proceduri ulterioare, în cazul în care există o legătură cu procedura penală care s-a încheiat cu o altă soluție decât una de condamnare. Sub primul aspect, principiul prezumției de nevinovăție interzice funcționarilor publici să facă declarații premature cu privire la vinovăția inculpatului și acționează ca o garanție procedurală pentru a asigura corectitudinea procesului penal propriu-zis. Cu toate acestea, nu se limitează la o garanție procedurală în materie penală: domeniul său de aplicare este mai larg și impune ca niciun reprezentant al statului să nu afirme că o persoană este vinovată de săvârșirea unei infracțiuni înainte ca vinovăția sa să fi fost stabilită de către o instanță. În această privință, prezumția de nevinovăție poate fi încălcată nu numai în contextul procesului penal, dar, de asemenea, în cadrul unei proceduri civile, disciplinare sau al altei proceduri separate care se desfășoară simultan cu procesul penal. În ceea ce privește primul aspect al protecției în temeiul art. 6 parag. 2, Curtea a arătat că, privită ca o garanție procedurală în cadrul unui proces penal, „prezumția de nevinovăție impune cerințe în ceea ce privește, printre altele, exprimarea prematură a instanței sau a altor funcționari publici în legătură cu vinovăția inculpatului". Curtea a statuat anterior în acest context că prezumția de nevinovăție este încălcată în cazul în care o hotărâre judecătorească sau o declarație a unui funcționar public cu privire la o persoană acuzată de o infracțiune reflectă opinia că aceasta este vinovată înainte ca vinovăția sa să fi fost dovedită conform legii. Este suficient, chiar și în absența oricărei concluzii oficiale, să existe un indiciu care să sugereze că autoritățile consideră persoana ca fiind vinovată. Prin urmare, domeniul de aplicare a protecției în cadrul primului aspect al prezumției de nevinovăție se extinde la toate declarațiile făcute de către o autoritate publică, indiferent dacă acestea au fost pronunțate în limitele procesului penal, într-un cadru public diferit sau în alte proceduri judiciare paralele. Cu toate acestea, dacă o declarație a unui funcționar public încalcă prezumția de nevinovăție, trebuie să fie examinată în contextul împrejurărilor particulare în care a fost făcută. Prezumția de nevinovăție, considerată în lumina obligației generale a unui proces penal echitabil în temeiul art. 6 parag. 1, exclude o constatare a vinovăției în

afara procedurilor penale în fața instanței de judecată competente, indiferent de garanțiile procedurale în astfel de proceduri paralele și în ciuda considerațiilor generale de ordin practic. În această privință, Curtea consideră că obligația de a se abține de la a face comentarii premature sau care aduc prejudicii în ceea ce privește vinovăția unei persoane se aplică *a fortiori* și altor instanțe decât cea care analizează acuzația penală. Curtea subliniază că scopul dreptului de a fi prezumat nevinovat până la proba contrarie este nu numai de a garanta caracterul echitabil al procesului penal față de orice influențe, dar, de asemenea, de a proteja reputația unei persoane față de „etichetele" nejustificate de vinovăție. În timp ce domeniul de aplicare a primului aspect în temeiul art. 6 parag. 2 din Convenție se referă la perioada în care o persoană este acuzată de o infracțiune până la soluționarea definitivă a procesului penal, al doilea aspect al protecției prezumției de nevinovăție apare atunci când procedurile penale se încheie cu o altă soluție decât condamnarea și impune ca nevinovăția persoanei față de acuzația penală să nu fie pusă sub semnul întrebării în cadrul unei proceduri ulterioare. Curtea a considerat că nici scopul, nici efectul dispozițiilor art. 6 parag. 2 nu împiedică autoritățile cu atribuții disciplinare de la impunerea de sancțiuni unui funcționar public pentru fapte de care a fost acuzat în cadrul unei proceduri penale, atunci când o astfel de abatere a fost stabilită în mod corespunzător. În această privință, Curtea reamintește că Convenția nu exclude posibilitatea ca un act să declanșeze două proceduri, una penală și una disciplinară, sau ca două seturi de proceduri să se desfășoare în paralel. Curtea a statuat, în acest context, că atragerea răspunderii civile sau a altor forme pe baza unei sarcini mai puțin stricte privind probele în cadrul unei proceduri paralele nu este incompatibilă în sine cu prezumția de nevinovăție. În plus, garanțiile art. 6 parag. 2 din Convenție nu ar trebui să fie înțelese într-un mod care implică o obligație din partea statelor de a suspenda procedurile disciplinare în așteptarea rezultatului procesului penal. Art. 6 parag. 2 din Convenție garantează în primul rând modul în care acuzatul este tratat în cadrul procedurilor penale de către autoritățile publice. Acesta plasează, de asemenea, obligația autorităților judiciare în cadrul procedurilor paralele sau ulterioare de a se abține de la a face declarații privind vinovăția penală a persoanei atunci când o astfel de vinovăție nu a fost stabilită de instanța competentă. Astfel, în absența unei condamnări penale definitive, în cazul în care decizia disciplinară ar conține mențiuni privind răspunderea penală a persoanei în cauză pentru presupusa abatere discutată în procedura disciplinară, aceasta ar ridica o problemă în temeiul art. 6 parag. 2 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Kemal Coșkun c. Turciei, nr. 45028/07, Hotărârea din 28 martie 2017)*.

55. În ceea ce privește perioada în care este incidentă prezumția de nevinovăție, Curtea reamintește că art. 6 parag. 2 din Convenție se aplică oricărei persoane „acuzate de o infracțiune" în sensul autonom al acestei noțiuni din Convenție, și anume „notificarea oficială a unei persoane de către autoritatea competentă cu privire la presupunerea că a comis o infracțiune". În conformitate cu necesitatea de a asigura că dreptul garantat de art. 6 parag. 2 este concret și eficace, prezumția de nevinovăție nu se aplică exclusiv în contextul procedurilor penale aflate în desfășurare. Ea protejează, de asemenea, persoanele care au fost achitate de o acuzație penală sau în privința cărora au fost întrerupte procedurile penale de a fi tratate de funcționari și autorități publice ca și cum ar fi vinovate de infracțiunea presupusă. Atunci când se pune problema aplicabilității art. 6 parag. 2 în cadrul unei astfel de proceduri ulterioare, reclamantul trebuie să demonstreze existența unei legături între procedura penală încheiată și procedura ulterioară. O astfel de legătură poate fi prezentă, de exemplu, în cazul în care procedurile ulterioare necesită examinarea rezultatului procedurilor penale

anterioare și, în special, atunci când obligă instanța să analizeze hotărârea penală, să procedeze la o revizuire sau o evaluare a dovezilor din dosarul penal, să analizeze participarea reclamantului la unele sau la toate evenimentele care au condus la acuzația penală ori să comenteze indiciile referitoare la posibila vinovăție a acestuia. În conformitate cu art. 6 parag. 2, prezumția de nevinovăție se aplică tuturor persoanelor acuzate de o infracțiune „până când vinovăția este dovedită conform legii". Astfel, protecția oferită de această prezumție încetează odată ce persoana acuzată a fost în mod corespunzător găsită vinovată de acea infracțiune. Ulterior, art. 6 parag. 2 nu poate fi aplicat în legătură cu acuzațiile referitoare la caracterul și comportamentul acuzatului în contextul procesului de condamnare, cu excepția cazului în care astfel de acuzații sunt de natură să constituie o nouă „acuzație" în sensul autonom al Convenției. Din raționamentul mai multor hotărâri ale Curții rezultă că prezumția de nevinovăție nu mai este aplicabilă în momentul condamnării definitive *(C.E.D.O., cauza Bikas c. Germaniei, nr. 76607/13, Hotărârea din 25 ianuarie 2018)*.

56. Curtea reamintește că, în anumite situații, o campanie media virulentă poate afecta negativ caracterul echitabil al unui proces și poate atrage responsabilitatea statului. Acest lucru privește atât imparțialitatea instanței în temeiul art. 6 parag. 1 din Convenție, cât și prezumția de nevinovăție consacrată în parag. 2 al aceluiași articol. Totodată, Curtea constată că relatarea în presă a evenimentelor curente este un exercițiu al libertății de exprimare, garantată de art. 10 din Convenție. Dacă există o campanie de presă virulentă în jurul unui proces, decisive nu sunt temerile subiective ale suspectului în ceea ce privește imparțialitatea instanței de judecată, de înțeles în astfel de situații, ci dacă, în împrejurările specifice ale cauzei, acestea pot fi justificate în mod obiectiv. De asemenea, Curtea reiterează că un proces se poate desfășura în mod echitabil chiar după o publicitate negativă intensă. Într-un stat democratic, cauzele penale de anvergură vor atrage în mod inevitabil discuții în mass-media; cu toate acestea, nu înseamnă că orice comentariu în presă va aduce atingere în mod inevitabil dreptului inculpatului la un proces echitabil – în caz contrar, cu cât este mai mare notorietatea unei infracțiuni, cu atât mai puțin probabil ar fi ca autorii săi să fie judecați și condamnați. Abordarea Curții este aceea de a examina dacă există suficiente garanții pentru a se asigura că procedurile în ansamblu sunt corecte. Aceasta necesită prezentarea de dovezi concludente că preocupările cu privire la imparțialitatea judecătorilor sunt justificate în mod obiectiv, înainte ca orice încălcare a art. 6 parag. 1 să poată fi stabilită. Curtea a identificat unii dintre factorii relevanți pentru evaluarea impactului unei campanii media cu privire la corectitudinea unui proces. Astfel de factori includ: perioada scursă între campania de presă și începerea procesului, inclusiv stabilirea compunerii instanței de judecată; dacă publicațiile incriminate ar putea să aibă legătură cu sau să fie informate de către autorități; și dacă publicațiile respective au influențat judecătorii și, astfel, au prejudiciat rezultatul procedurii *(C.E.D.O., cauza Paulikas c. Lituaniei, nr. 57435/09, Hotărârea din 24 ianuarie 2017)*.

57. Afirmația autorităților că o persoană a fost achitată de către instanță datorită lipsei probelor, și nu datorită faptului că nu a existat o infracțiune, încalcă prezumția de nevinovăție, deoarece hotărârea judecătorească de achitare are autoritate de lucru judecat și trebuie respectată indiferent de motivele care au dus la pronunțarea ei *(C.E.D.O., cauza Tendam c. Spaniei, nr. 25720/05, Hotărârea din 13 iulie 2010)*.

58. Privită ca o garanție procedurală în cadrul unui proces penal, prezumția de nevinovăție impune anumite cerințe în ceea ce privește, printre altele, sarcina probei, protecția împotriva auto-incriminării, publicitatea procedurilor și împiedicarea

declarațiilor premature ale judecătorilor sau ale altor funcționari publici privind vinovăția inculpatului. În cazul în care o instanță penală a respins rechizitoriul și l-a achitat pe inculpat sau încetează procesul împotriva lui, motivarea deciziei formează un întreg cu și nu poate fi disociată de soluția pronunțată. Prin urmare, motivarea deciziei instanței interne trebuie analizată în lumina prezumției de nevinovăție, în ciuda faptului că rechizitoriul a fost respins. Mai mult decât atât, în conformitate cu necesitatea de a se asigura că dreptul garantat de art. 6 parag. 2 din Convenție este concret și efectiv, prezumția de nevinovăție nu se aplică numai în cadrul procedurilor penale în curs; ea îi protejează pe cei care au fost achitați sau cu privire la care procesul penal a încetat de a fi tratați de către funcționarii și autoritățile publice ca și cum sunt de fapt vinovați de infracțiunea de care au fost acuzați. După ce procedurile penale au fost încheiate, în joc pot fi inclusiv reputația persoanei și modul în care ea este percepută de către public, astfel încât, într-o anumită măsură, protecția conferită de art. 6 parag. 2 în acest sens se poate suprapune cu cea oferită de art. 8 din Convenție. Odată ce soluția de achitare devine definitivă, orice suspiciuni privind vinovăția, inclusiv cele exprimate în motivarea hotărârii, sunt incompatibile cu prezumția de nevinovăție. Soluția de achitare a inculpatului trebuie să fie respectată de toți reprezentanții autorității care se referă, în mod direct sau indirect, la răspunderea penală a persoanei în cauză. Protecția oferită de prezumția de nevinovăție încetează însă în momentul în care vinovăția celui acuzat de săvârșirea unei infracțiuni a fost în mod corect și definitiv dovedită *(C.E.D.O., cauza Cleve c. Germaniei, nr. 48144/09, Hotărârea din 15 ianuarie 2015)*.

59. Prezumția de nevinovăție, consacrată de art. 6 parag. 2 din Convenție, impune îndeosebi membrilor instanței ca, în exercitarea atribuțiilor ce le revin, să nu pornească de la ideea preconcepută că persoana arestată a comis fapta de care este acuzată, deoarece sarcina probei aparține acuzării și îndoiala profită persoanei acuzate. În consecință, art. 6 parag. 2 impune reprezentanților statului – în primul rând judecătorilor învestiți cu soluționarea cauzei –, dar în egală măsură și altor reprezentanți ai autorităților publice, să se abțină de a declara în public că acuzatul este vinovat de săvârșirea infracțiunii, până când vinovăția sa va fi legal stabilită de o instanță *(C.E.D.O., cauza Lavents c. Letoniei, nr. 58442/00, Hotărârea din 28 noiembrie 2002, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 134)*.

60. Există o distincție fundamentală între a declara că cineva este doar bănuit că a comis o crimă și o declarație clară judiciară, în absența unei condamnări definitive, că persoana a comis infracțiunea în cauză *(C.E.D.O., cauza E.M.B. c. României, nr. 4488/03, Hotărârea din 13 noiembrie 2012)*.

61. Prezumția de nevinovăție este încălcată dacă, fără ca persoana acuzată să fi fost dovedită anterior vinovată în conformitate cu legea și, în special, fără să fi avut posibilitatea de a-și exercita dreptul la apărare, o decizie judiciară reflectă vinovăția sa. Aceasta se poate întâmpla chiar și în absența unei constatări formale; este suficient să existe anumite argumente care sugerează că instanța îl consideră vinovat pe cel acuzat. În cauzele având ca obiect solicitarea pe cale separată de despăgubiri de către victime, indiferent dacă procedura penală s-a încheiat prin încetarea procesului sau prin achitare, Curtea a subliniat că, deși exonerarea de răspundere penală trebuie respectată în cadrul procedurilor civile, aceasta nu ar trebui să excludă răspunderea civilă privind plata de despăgubiri care rezultă din aceleași fapte pe baza unei sarcini de probă mai puțin stricte. Totuși, dacă decizia națională privind despăgubirile ar conține o afirmație privind răspunderea penală a celui în cauză, aceasta ar ridica o problemă care se încadrează în domeniul art. 6 parag. 2 din Convenție. Fără o protecție care să asigure respectarea în orice alte proceduri a soluției de achitare sau a deciziei de încetare a procesului,

garanțiile unui proces echitabil prevăzute în art. 6 parag. 2 ar risca să devină teoretice și iluzorii. Ceea ce este în joc și după încheierea procesului penal sunt reputația persoanei și modul în care ea este percepută de către public. Limbajul folosit are o importanță crucială în evaluarea compatibilității cu art. 6 parag. 2 a deciziei și a motivării acesteia. Trebuie să se acorde o atenție deosebită formulării raționamentelor într-o hotărâre civilă după întreruperea procesului penal. Deși utilizarea unui limbaj nefericit poate să nu fie neapărat incompatibilă cu art. 6 parag. 2, în funcție de natura și de contextul procedurii, Curtea a constatat că prezumția de nevinovăție a fost încălcată în situația în care instanțele civile au considerat că „era în mod clar probabil" ca persoana în cauză să fi comis o infracțiune sau au precizat în mod expres că dovezile disponibile au fost suficiente pentru a stabili că a fost săvârșită o infracțiune. Atunci când evaluează astfel de declarații, Curtea trebuie să stabilească adevăratul lor sens, având în vedere circumstanțele particulare în care au fost făcute. În speță, parchetul a întrerupt procedura penală din cauza împlinirii termenului de prescripție a răspunderii penale pentru infracțiunea de delapidare, iar reclamantul nu a fost niciodată judecat pentru acea infracțiune de către o instanță competentă a stabili vinovăția sa în conformitate cu dreptul penal. Instanța civilă a declarat că o anumită sumă a fost „delapidată" și că, deși inculpații au fost absolviți de răspundere penală prin încetarea procesului penal din cauza împlinirii termenului de prescripție a răspunderii penale, „prejudiciul cauzat ca urmare a infracțiunii" nu a fost reparat. Curtea consideră că formularea folosită de instanța civilă a reflectat fără echivoc opinia că a fost comisă o infracțiune și că reclamantul este vinovat de săvârșirea ei, chiar dacă nu a fost niciodată condamnat și nu a avut niciodată ocazia să își exercite dreptul de apărare într-un proces penal. Considerațiile de mai sus au fost suficiente pentru a permite Curții să concluzioneze că dreptul reclamantului la prezumția de nevinovăție a fost încălcat *(C.E.D.O., cauza Farzaliyev c. Azerbaidjanului, nr. 29620/07, Hotărârea din 28 mai 2020).*

62. Noțiunea de „procedură penală" din textul art. 4 din Protocolul nr. 7 trebuie interpretată în lumina principiilor generale privind termenii corespunzători „acuzație în materie penală" și „pedeapsă" din art. 6 și art. 7 din Convenție. Curtea, în jurisprudența sa constantă, a stabilit trei criterii, cunoscute sub numele de „criteriile Engel" [cauza *Engel și alții c. Olandei* (Plen), nr. 5100/71 și alte 4, Hotărârea din 8 iunie 1976], care să fie luate în considerare pentru a stabili dacă există sau nu o „acuzație în materie penală". Primul criteriu este încadrarea juridică a infracțiunii în temeiul legislației naționale, al doilea este însăși natura infracțiunii, iar al treilea este gradul de severitate a pedepsei pe care persoana în cauză riscă să o suporte. Al doilea și al treilea criteriu sunt alternative, nu neapărat cumulative. Nu este însă exclusă o abordare cumulativă, în care o analiză separată a fiecărui criteriu nu permite să se ajungă la o concluzie clară cu privire la existența unei acuzații în materie penală. Art. 4 din Protocolul nr. 7 trebuie înțeles în sensul că interzice urmărirea penală sau judecarea unei a doua „infracțiuni" în măsura în care este vorba despre fapte identice sau care au fost în mod esențial aceleași, implicând aceeași persoană și fiind indisolubil legate între ele în timp și în spațiu. Scopul art. 4 din Protocolul nr. 7 este de a interzice ca o procedură penală să fie din nou începută după ce a fost finalizată printr-o decizie definitivă. O decizie este definitivă în cazul în care, în conformitate cu expresia tradițională, a dobândit autoritate de lucru judecat. Acesta este cazul atunci când nu sunt disponibile căi de atac ordinare suplimentare sau când părțile au epuizat astfel de căi de atac ori au permis ca termenul să expire fără a le folosi. Deciziile care sunt susceptibile de o cale de atac ordinară sunt excluse din domeniul de aplicare a garanției prevăzute la art. 4 din Protocolul nr. 7, atât timp cât

termenul pentru exercitarea unei astfel de căi de atac nu a expirat. Pe de altă parte, căile de atac extraordinare, cum ar fi o cerere de redeschidere a procedurii, sau o cerere de prelungire a termenului-limită nu sunt luate în considerare pentru a se stabili dacă procedurile au ajuns la o concluzie finală. Deși aceste remedii reprezintă o continuare a primului set de proceduri, natura „finală" a deciziei nu depinde de utilizarea lor. Este important de subliniat că art. 4 din Protocolul nr. 7 nu împiedică redeschiderea procesului, astfel cum se prevede în mod clar în de-al doilea paragraf al acestui articol. Textul nu se limitează doar la dreptul de a nu fi pedepsit de două ori, ci se extinde, de asemenea, la dreptul de a nu fi urmărit sau judecat de două ori. El este incident chiar și în cazul în care persoana a fost doar urmărită în cadrul unor proceduri care nu au dus la o condamnare. Curtea reamintește astfel că art. 4 din Protocolul nr. 7 conține trei garanții distincte: nimeni nu va fi (i) urmărit, (ii) judecat sau (iii) pedepsit pentru aceeași infracțiune. Art. 4 din Protocolul nr. 7 interzice în mod imperativ procedurile consecutive, dacă cea dintâi dintre ele a fost finalizată printr-o decizie definitivă în momentul în care este inițiată cea de-a doua. În ceea ce privește acțiunile paralele, textul nu le interzice. Într-o astfel de situație, nu se poate spune că o persoană este urmărită de mai multe ori „pentru o infracțiune pentru care a fost deja achitată sau condamnată", cu condiția însă ca, atunci când în una dintre ele se ajunge la pronunțarea unei decizii definitive, cealaltă să fie imediat întreruptă *(C.E.D.O., cauzele Glantz, Pirttimäki, Häkkä și Nykänen c. Finlandei, nr. 37394/11, nr. 35232/11, nr. 758/11 și nr. 11828/11, Hotărârile din 20 mai 2014)*. În același sens, *C.E.D.O., cauza Rinas c. Finlandei, nr. 17039/13, Hotărârea din 27 ianuarie 2015, cauzele Österlund și Kiiveri c. Finlandei, nr. 53197/13 și nr. 53753/12, Hotărârile din 10 februarie 2015*, în care reclamanții au fost judecați și condamnați de două ori, o dată prin proceduri fiscale și o dată prin proceduri penale, pe baza acelorași fapte.

63. Noțiunea de „aceeași infracțiune" – elementul *idem* al principiului *ne bis in idem* din art. 4 din Protocolul nr. 7 – trebuie să fie înțeleasă ca interzicând urmărirea sau condamnarea pentru a doua „infracțiune" în măsura în care aceasta provine din fapte identice sau din fapte care sunt în mod substanțial identice. Înainte de a determina dacă a existat o dublare a procedurii (*bis*), în unele cazuri, Curtea a examinat mai întâi dacă și, în caz afirmativ, când a existat o decizie „definitivă" pronunțată într-o procedură (cu posibilitatea de a exclude continuarea celeilalte). Cu toate acestea, problema dacă o decizie este „definitivă" sau nu este lipsită de relevanță dacă nu există o dublare reală a procedurilor, ci mai degrabă o combinație de proceduri considerate a constitui un întreg. Art. 4 din Protocolul nr. 7 nu exclude desfășurarea a două proceduri, chiar până la finalizarea lor, cu condiția îndeplinirii anumitor condiții. În special, pentru a se asigura că nu există o dublare a procesului sau a pedepsei (*bis*), astfel cum se prevede la art. 4 din Protocolul nr. 7, statul pârât trebuie să demonstreze în mod convingător că cele două proceduri în cauză au fost legate „în substanță și în timp". Cu alte cuvinte, trebuie să se arate că ele au fost combinate într-un mod integrat, astfel încât să formeze un întreg coerent. Aceasta presupune nu numai că scopurile urmărite și mijloacele folosite pentru a le realiza sunt, în esență, complementare și legate în timp, dar și că eventualele consecințe ale acestora sunt proporționale și previzibile pentru persoanele afectate. Curtea a exemplificat ce trebuie luat în considerare atunci când se evaluează legătura de fond și în timp între procedurile penale și cele administrative. În ceea ce privește legătura de fond, factorii materiali pentru a determina dacă există o conexiune în substanță suficient de strânsă privesc următoarele: (i) dacă diferitele proceduri vizează scopuri complementare și, astfel, abordează, nu numai *in abstracto*, ci și *in concreto*, diferite aspecte ale abaterii

în cauză; (ii) dacă dualitatea procedurilor în cauză este o consecință previzibilă, atât din punct de vedere juridic, cât și practic, a aceluiași comportament (*idem*); (iii) dacă procedurile relevante sunt desfășurate astfel încât să se evite, pe cât posibil, dublarea strângerii și a evaluării dovezilor, în special prin interacțiunea adecvată între diferitele autorități competente, astfel încât ceea ce s-a stabilit într-o procedură să fie folosit și în cealaltă; (iv) și, mai ales, dacă sancțiunea impusă în procedura finalizată prima în mod definitiv este luată în considerare în cea de-a doua, pentru a împiedica în final ca persoana în cauză să suporte o povară excesivă, acest ultim risc fiind cel mai puțin probabil să fie prezent în cazul în care există un mecanism de compensare menit să asigure proporționalitatea cuantumului total al sancțiunilor impuse. Chiar în cazul în care legătura de fond este suficientă, cerința unei conexiuni în timp rămâne și trebuie îndeplinită. Acest lucru nu înseamnă totuși că cele două proceduri trebuie efectuate simultan de la început până la sfârșit. Statele trebuie să poată opta pentru desfășurarea progresivă a procedurilor în cazul în care acest lucru este motivat de eficiența și buna administrare a justiției, urmărește scopuri sociale diferite și nu cauzează un prejudiciu disproporționat. Cu toate acestea, conexiunea în timp trebuie să fie întotdeauna prezentă și să fie suficient de strânsă pentru a proteja individul față de incertitudine și de întârzierea sau prelungirea în timp a procedurilor, chiar dacă dreptul național prevede un sistem „integrat" care separă componentele administrative de cele penale. Cu cât legătura este mai slabă în timp, cu atât este mai mare sarcina statului să explice și să justifice orice întârziere care îi poate fi imputată în desfășurarea procedurilor *(C.E.D.O., cauza Jóhannesson și alții c. Islandei, nr. 22007/11, Hotărârea din 18 mai 2017)*.

64. Din analiza celor două versiuni autentice – engleză și franceză – ale art. 4 din Protocolul nr. 7, Curtea observă o diferență în formularea celor două texte: versiunea franceză a art. 4 din Protocolul nr. 7 prevede că persoana trebuie să fi fost „achitată sau condamnată prin hotărâre", în timp ce versiunea în limba engleză a aceleiași dispoziții prevede că persoana trebuie să fi fost „definitiv achitată sau condamnată". Versiunea franceză indică, așadar, că achitarea sau condamnarea trebuie să fi intervenit printr-o „hotărâre", în timp ce versiunea engleză nu specifică nimic în acest sens. Astfel, confruntată cu versiuni ale unui tratat care sunt la fel de autentice, dar nu identice, Curtea trebuie să le interpreteze într-o modalitate care să le concilieze pe cât posibil și care este cea mai potrivită pentru a realiza scopul și pentru a atinge obiectivul tratatului respectiv. Având în vedere rolul crucial pe care îl joacă art. 4 din Protocolul nr. 7 în sistemul Convenției și scopul dreptului pe care îl garantează, utilizarea cuvântului „hotărâre" în versiunea franceză a acestui articol nu poate justifica o abordare restrictivă a conceptului de persoană care a fost „achitată sau condamnată". Ceea ce contează într-o cauză concretă este ca decizia să fi fost dată de o autoritate care participă la administrarea justiției în sistemul juridic național și ca această autoritate să fie competentă în conformitate cu dreptul intern să stabilească și, după caz, să pedepsească comportamentul ilegal de care persoana a fost acuzată. Faptul că decizia nu ia forma unei hotărâri nu poate pune în discuție achitarea sau condamnarea persoanei, întrucât un astfel de aspect procedural și formal nu poate avea o influență asupra efectelor deciziei. Într-adevăr, versiunea engleză a art. 4 din Protocolul nr. 7 susține această interpretare largă a conceptului. Mai mult, Curtea a adoptat în mod constant o abordare similară pentru a determina efectele unei situații juridice, de exemplu, pentru a stabili dacă procedurile definite drept administrative în conformitate cu dreptul intern au produs efecte care impun să fie clasificate drept „penale" în sensul autonom dat termenului. În consecință, Curtea consideră că intervenția judiciară nu este necesară pentru existența deciziei. Până în prezent,

Curtea nu a definit niciodată în jurisprudența sa domeniul de aplicare a expresiei „achitat sau condamnat" și nu a stabilit niciun criteriu general în această privință. Totuși, a statuat de multe ori că întreruperea procedurii penale de către un procuror nu reprezintă nici o condamnare, nici o achitare și că art. 4 din Protocolul nr. 7 nu este, prin urmare, aplicabil într-o astfel de situație. Pentru a stabili dacă o anumită decizie constituie o „achitare" sau o „condamnare", Curtea a examinat conținutul real al deciziei în cauză și a evaluat efectele acesteia asupra situației reclamantului. Referindu-se la textul art. 4 din Protocolul nr. 7, Curtea consideră că alegerea deliberată a cuvintelor „achitată sau condamnată" implică faptul că responsabilitatea „penală" a acuzatului a fost stabilită în urma unei evaluări a circumstanțelor cauzei, cu alte cuvinte, a existat o hotărâre cu privire la fondul cauzei. Pentru ca această evaluare să aibă loc, este esențial ca autoritatea care ia hotărârea să fie învestită de dreptul intern cu o putere de decizie care să îi permită să examineze temeinicia unei cauze. Autoritatea trebuie să analizeze probele din dosar și să evalueze implicarea reclamantului în unul sau în toate evenimentele care au dus la intervenția organelor de anchetă, cu scopul de a determina dacă a fost stabilită responsabilitatea sa „penală". Astfel, constatarea faptului că s-a făcut o evaluare a circumstanțelor cauzei și a vinovăției sau nevinovăției învinuitului poate fi susținută de evoluția procedurii într-o anumită speță. În cazul în care a fost inițiată o anchetă penală după ce a fost adusă o acuzație împotriva respectivei persoane, victima a fost audiată, probele au fost strânse și examinate de autoritatea competentă și a fost luată o decizie motivată pe baza acestor probe, asemenea factori pot conduce la constatarea faptului că a existat o analiză cu privire la fondul cauzei. Dacă autoritatea competentă a dispus sancțiunea ca urmare a comportamentului atribuit persoanei în cauză, se poate considera în mod rezonabil că ea a efectuat o evaluare prealabilă a circumstanțelor cauzei și dacă respectivul comportament a fost sau nu legal. Curtea observă că, în conformitate cu textul art. 4 din Protocolul nr. 7, pentru a beneficia de principiul *ne bis in idem*, persoana trebuie să fi fost „deja achitată sau condamnată în conformitate cu legea și procedura penală din acel stat". Prin urmare, acest articol include o trimitere explicită la dreptul statului care a dat decizia în cauză. De asemenea, Curtea observă că jurisprudența sa indică faptul că, pentru a determina care a fost decizia „definitivă" în cauzele anterioare, ea a făcut invariabil referire la criteriul prezentat în raportul explicativ privind Protocolul nr. 7, constatând că o decizie a fost „definitivă", indiferent de caracterizarea ei în conformitate cu dreptul intern, după epuizarea căilor de atac „obișnuite" sau după expirarea termenului prevăzut de dreptul intern pentru utilizarea lor. Remediile pe care Curtea le-a desemnat drept „extraordinare" nu sunt luate în considerare pentru a determina care a fost decizia „definitivă" în sensul art. 4 din Protocolul nr. 7. Cu alte cuvinte, pentru a efectua controlul său, Curtea nu a luat în considerare în mod automat clasificarea utilizată în dreptul intern pentru a stabili dacă o decizie a fost „definitivă" sau nu: a realizat propria evaluare a naturii „definitive" a unei decizii cu referire la căile de atac „obișnuite" de care dispun părțile. Lectura anumitor hotărâri ale Curții ar putea da impresia că problema caracterului definitiv al unei decizii este reglementată exclusiv de dreptul intern al statului în cauză. Totuși, referirile la dreptul intern din aceste hotărâri ar trebui interpretate într-o manieră mai nuanțată și privite în context. Curtea a subliniat că trebuie să se țină cont de dreptul intern pentru a se stabili „momentul" când decizia a rămas definitivă. Curtea stabilește ea însăși, în lumina criteriului menționat în raportul explicativ, care este decizia internă „definitivă", ținând cont de procedurile existente în dreptul intern. Curtea reamintește că se bazează în mod constant pe textul raportului explicativ

la Protocolul nr. 7 pentru a identifica decizia „definitivă" într-un anumit caz. O lectură nu numai a art. 4 parag. 1 din Protocolul nr. 7, ci și a parag. 27 din raportul explicativ indică faptul că utilizarea succesivă a expresiilor „același stat" și „acel stat" este destinată să limiteze aplicarea articolului exclusiv la nivel național și, astfel, să prevină orice aplicare transfrontalieră. În ceea ce privește cuvântul „definitiv", raportul prevede „definiția" care trebuie folosită pentru a determina dacă o decizie trebuie considerată „definitivă" în sensul art. 4 din Protocol, cu referire la o convenție internațională, și anume Convenția europeană privind valoarea internațională a hotărârilor represive. Pentru a stabili dacă decizia în cauză este „definitivă", Curtea trebuie, prin urmare, să stabilească, așa cum se arată în raportul explicativ, dacă au fost disponibile căi de atac obișnuite împotriva deciziei sau dacă părțile au lăsat ca termenul să expire fără a se folosi de acele remedii. În consecință, în cazul în care legislația internă impune utilizarea unui remediu special pentru ca o decizie să devină definitivă, Curtea a făcut o distincție între căile de atac „ordinare" și cele „extraordinare". Atunci când a făcut această distincție, având în vedere circumstanțele specifice ale cauzei, Curtea a luat în considerare factori precum accesibilitatea unui remediu pentru părți sau discreția oferită oficialilor autorizați în conformitate cu dreptul intern în ceea ce privește utilizarea acestuia. Reafirmând necesitatea asigurării respectării principiului securității juridice și referindu-se la dificultățile care ar putea apărea în temeiul art. 4 din Protocolul nr. 7 în cazul în care o decizie judiciară a fost anulată ca urmare a unui remediu „extraordinar", Curtea nu ia în considerare decât „căile de atac ordinare" pentru determinarea naturii „definitive" a unei decizii în sensul art. 4 din Protocolul nr. 7. Prin urmare, Curtea subliniază importanța acordată mai recent criteriului previzibilității aplicării legii în ansamblu, ca o condiție pentru a accepta că procedurile „duble" fac parte dintr-un sistem integrat de sancțiuni în conformitate cu dreptul intern, fără a da naștere unei dublări a procedurilor („*bis*") în sensul art. 4 din Protocolul nr. 7. Acest criteriu este, de asemenea, relevant pentru natura „definitivă" a unei decizii, ca o condiție pentru aplicarea garanției prevăzute la articolul menționat. În acest context, Curtea este obligată să ia act de faptul că, în conformitate cu jurisprudența sa bine stabilită, cerința de „legalitate" prevăzută în alte dispoziții ale Convenției – inclusiv expresiile „în condițiile prevăzute de lege", „prevăzut/prevăzută de lege" care figurează la parag. 2 ale art. 8-11 din Convenție și la art. 1 din Protocolul nr. 1 și expresia „potrivit dreptului național sau internațional" din art. 7 – înseamnă nu numai existența unei baze legale în dreptul intern, ci și o cerință de calitate inerentă conceptului autonom de legalitate; acest concept implică condiții privind accesibilitatea și previzibilitatea „legii", precum și cerința de a stabili măsuri de protecție împotriva amestecului arbitrar al autorităților publice în exercitarea drepturilor protejate de Convenție. Convenția trebuie citită în ansamblu și interpretată astfel încât să promoveze coerența internă și armonia între diferitele dispoziții ale sale. Având în vedere aceste considerente, Curtea consideră că, într-o anumită măsură, trebuie să interpreteze termenul „definitiv" în mod autonom atunci când acest lucru este justificat de motive temeinice. Pentru a decide dacă o decizie este „definitivă" în sensul art. 4 din Protocolul nr. 7, trebuie să se stabilească dacă este supusă unui „remediu obișnuit". În stabilirea căilor de atac „obișnuite" într-un anumit caz, Curtea ia drept punct de plecare dreptul și procedura interne. Dreptul intern – atât material, cât și procedural – trebuie să respecte principiul securității juridice, care prevede atât ca domeniul de aplicare a unui remediu în sensul art. 4 din Protocolul nr. 7 să fie clar circumscris în timp, cât și ca procedura de utilizare a acestuia să fie clară pentru părțile cărora li se permite să recurgă la acel remediu. Cu alte cuvinte, pentru ca principiul securității juridice – un principiu care este

inerent dreptului de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori pentru aceeași faptă – să fie respectat, un remediu trebuie să funcționeze într-o manieră care să aducă claritate la momentul în care decizia devine definitivă. În special, Curtea observă, în acest context, că cerința unui termen pentru ca un remediu să fie considerat „obișnuit" este implicită în formularea raportului explicativ, care afirmă că o decizie este irevocabilă atunci când părțile au permis expirarea „termenului" fără a folosi un astfel de remediu. O lege care conferă o discreție nelimitată uneia dintre părți de a folosi un remediu specific sau care supune un astfel de remediu unor condiții ce dezvăluie un dezechilibru major între părți privind posibilitatea lor de a se folosi de el ar încălca principiul securității juridice *[C.E.D.O., cauza Mihalache c. României (MC), nr. 54012/10, Hotărârea din 8 iulie 2019]*.

▶ **Hotărâri C.J.U.E.**

1. Directiva 2012/13/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 mai 2012 privind dreptul la informare în cadrul procedurilor penale și Directiva 2013/48/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 octombrie 2013 privind dreptul de a avea acces la un avocat în cadrul procedurilor penale și al procedurilor privind mandatul european de arestare, precum și dreptul ca o persoană terță să fie informată în urma privării de libertate și dreptul de a comunica cu persoane terțe și cu autorități consulare în timpul privării de libertate trebuie interpretate în sensul că se aplică unei proceduri judiciare precum cea prevăzută de reglementarea națională în discuție în litigiul principal, care autorizează, din motive terapeutice și de siguranță, internarea psihiatrică a persoanelor care, în stare de demență, au săvârșit fapte care prezintă pericol social. Directiva 2012/13 trebuie să fie interpretată în sensul că persoanele suspectate că au săvârșit o infracțiune trebuie să fie informate cu privire la drepturile lor cât mai rapid posibil din momentul în care suspiciunile al căror obiect îl fac justifică, într-un alt context decât urgența, ca autoritățile competente să restrângă libertatea acestora prin intermediul unor măsuri de constrângere și, cel târziu, înainte de primul lor interogatoriu oficial luat de poliție. Art. 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, precum și art. 8 alin. (2) din Directiva 2012/13 și art. 12 din Directiva 2013/48 trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede o procedură judiciară care autorizează, din motive terapeutice și de siguranță, internarea psihiatrică a unor persoane care, în stare de demență, au săvârșit fapte care prezintă pericol social, dacă această reglementare nu permite instanței competente să verifice dacă drepturile procedurale prevăzute de aceste directive au fost respectate în cursul procedurilor anterioare celei cu care aceasta este sesizată, nesupuse unui astfel de control jurisdicțional. Directiva (UE) 2016/343 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 martie 2016 privind consolidarea anumitor aspecte ale prezumției de nevinovăție și a dreptului de a fi prezent la proces în cadrul procedurilor penale și art. 51 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale trebuie interpretate în sensul că nici această directivă, nici această dispoziție din Carta drepturilor fundamentale nu se aplică unei proceduri judiciare de internare psihiatrică în scopuri terapeutice precum cea în discuție în litigiul principal, pentru motivul că există un risc ca, având în vedere starea sa de sănătate, persoana în cauză să prezinte un pericol pentru sănătatea sa sau pentru cea a unor terți. Principiul prezumției de nevinovăție prevăzut la art. 3 din Directiva 2016/343 trebuie interpretat în sensul că impune ca, în cadrul unei proceduri judiciare de internare psihiatrică, din motive terapeutice și de siguranță, a unor persoane care, în stare de demență, au săvârșit fapte care prezintă pericol social, precum cea în

discuție în litigiul principal, Ministerul Public să facă dovada că persoana a cărei internare este solicitată este autorul unor fapte despre care se consideră că constituie un astfel de pericol *(cauza C-467/18, Rayonna prokuratura Lom, Hotărârea din 19 septembrie 2019, EU:C:2019:765).*

2. Art. 4 alin. (1) din Directiva (UE) 2016/343 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 martie 2016 privind consolidarea anumitor aspecte ale prezumției de nevinovăție și a dreptului de a fi prezent la proces în cadrul procedurilor penale trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca un acord în care persoana acuzată își recunoaște vinovăția în schimbul unei reduceri a pedepsei, care trebuie să fie aprobat de o instanță națională, să menționeze în mod expres, în calitate de coautori ai infracțiunii respective, nu numai această persoană, ci și alte persoane acuzate, care nu și-au recunoscut vinovăția și care sunt acuzate în cadrul unei proceduri penale distincte, cu condiția ca, pe de o parte, această mențiune să fie necesară pentru calificarea răspunderii juridice a persoanei care a încheiat acordul menționat și, pe de altă parte, ca același acord să indice în mod clar că aceste alte persoane sunt acuzate în cadrul unei proceduri penale distincte și că vinovăția lor nu a fost dovedită conform legii *[cauza C-377/18, AH și alții (Prezumția de nevinovăție), Hotărârea din 5 septembrie 2019, EU:C:2019:670].*

3. Art. 7 alin. (4) din Directiva (UE) 2016/343 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 martie 2016 privind consolidarea anumitor aspecte ale prezumției de nevinovăție și a dreptului de a fi prezent la proces în cadrul procedurilor penale trebuie interpretat în sensul că nu reglementează aspectul dacă aprobarea, de către o instanță, a unui acord privind aplicarea unei pedepse negociate precum cel în discuție în litigiul principal, încheiat între o persoană acuzată de apartenența sa prezumată la un grup infracțional organizat și procuror, poate sau nu să fie supusă condiției ca celelalte persoane acuzate de apartenența lor la acest grup infracțional să își dea consimțământul pentru încheierea acestui acord *[cauza C-467/19 PPU, Spetsializirana prokuratura (Prezumția de nevinovăție), Ordonanța din 24 septembrie 2019, EU:C:2019:776].*

Articolul 24. Dreptul la apărare

(1) Dreptul la apărare este garantat.

(2) În tot cursul procesului, părțile au dreptul să fie asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu.

Legislație conexă: ► art. 15 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată (M. Of. nr. 827 din 13 septembrie 2005); ► art. 10, art. 89 și urm. din Codul de procedură penală – Legea nr. 135/2010 (M. Of. nr. 486 din 15 iulie 2010); ► O.U.G. nr. 51/2008 privind ajutorul public judiciar în materie civilă (M. Of. nr. 327 din 25 aprilie 2008); ► art. 6 parag. 3 CEDO: *„Dreptul la un proces echitabil. (...) 3. Orice acuzat are, mai ales, dreptul: a) să fie informat, în termenul cel mai scurt, într-o limbă pe care o înțelege și în mod amănunțit, asupra naturii și cauzei acuzației aduse împotriva sa; b) să dispună de timpul și de înlesnirile necesare pregătirii apărării sale; c) să se apere el însuși sau să fie asistat de un apărător ales de el și, dacă nu dispune de mijloacele necesare remunerării unui apărător, să poată fi asistat în mod gratuit de un avocat din oficiu, atunci când interesele justiției o cer; d) să audieze sau să solicite audierea martorilor acuzării și să obțină citarea și audierea martorilor apărării în aceleași condiții ca și martorii acuzării; e) să fie asistat în mod gratuit de un interpret, dacă nu înțelege sau nu vorbește limba folosită la audiere"*; ► art. 48 alin. (2) CDFUE: *„Prezumția de nevinovăție și dreptul la apărare. (...) (2) Oricărei persoane acuzate îi este garantată respectarea dreptului la apărare".*

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Dreptul la apărare este consacrat de art. 24 din Constituție în sfera activității judiciare, or, constatarea săvârșirii unei contravenții, deși poate avea și consecințe judiciare, nu se înscrie în acest cadru. De altfel, alin. (2) al art. 24 din Constituție se referă chiar la „cursul procesului" *(Decizia nr. 371 din 5 iulie 2005, M. Of. nr. 768 din 24 august 2005)*.

2. Prin redactarea sa atât de generală, garanția constituțională conținută în art. 24 alin. (1) nu vizează doar apărarea referitoare la faza procesului penal desfășurată în fața primei instanțe de judecată (de exemplu, prin propunerea și producerea de probe în fața instanței de fond, prin concluzii puse în cadrul dezbaterilor etc.), ci vizează, deopotrivă, și dreptul de apărare prin exercitarea căilor legale de atac împotriva unor constatări de fapt sau de drept ori unor soluții adoptate de o instanță de judecată, dar care sunt considerate greșite de către unul sau altul dintre participanții la procesul penal. Este evident că, în situația în care partea vătămată este împiedicată să exercite căile ordinare de atac, aceasta nu își poate valorifica și apăra drepturile în fața instanței de apel sau de recurs, întrucât cauza ori nu va ajunge în fața acestor instanțe, ori, în eventualitatea apelului sau recursului declarat de inculpat, nu se poate înrăutăți situația acestuia *(Decizia nr. 100 din 9 martie 2004, M. Of. nr. 261 din 24 martie 2004)*. În prezent, Codul de procedură penală nu mai utilizează noțiunea de „parte vătămată", ci pe cea de „persoană vătămată", aceasta nemaifiind parte în proces, ci subiect procesual principal.

3. Dreptul la apărare, consacrat de art. 24 din Constituție și de art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, se referă la asistența juridică facultativă, iar excepțiile de la această regulă pot fi stabilite în mod exclusiv de legiuitor. În cazurile în care legea impune asistența juridică obligatorie a învinuitului sau inculpatului, apărarea are valoarea unei instituții de cert interes social, care funcționează atât în favoarea învinuitului sau a inculpatului, cât și în vederea asigurării unei bune desfășurări a procesului penal, în considerarea unor situații speciale ce rezultă din însăși enumerarea cuprinsă în textul de lege *(Decizia nr. 600 din 21 septembrie 2006, M. Of. nr. 868 din 24 octombrie 2006)*. În prezent, Codul de procedură penală nu mai utilizează noțiunea de „învinuit", ci pe cea de „suspect", acesta fiind subiect procesual principal.

4. Nicio dispoziție din Constituție nu prevede obligativitatea existenței mai multor grade de jurisdicție și a mai multor căi de atac împotriva hotărârilor judecătorești. În situația în care autoritatea legislativă, în acord cu Constituția și cu celelalte prevederi convenționale internaționale, a înțeles să instituie doar o singură cale de atac materializată în recurs, această din urmă instanță joacă și rolul instanței de apel, fiind obligată să examineze cauza sub toate aspectele de fapt și de drept. De vreme ce, în cadrul unui proces judiciar aflat în singura cale de atac a recursului, partea interesată poate să își formuleze apărarea așa cum crede de cuviință, nu se poate susține că se aduce atingere dispozițiilor constituționale referitoare la liberul acces la justiție și la dreptul la apărare. Aceasta, deoarece instanța de judecată este obligată să analizeze apărarea formulată de partea interesată, potrivit cerinței de a se pronunța asupra tuturor aspectelor de fapt și de drept, ceea ce implică și o eventuală administrare a unei noi probe, în măsura în care, evident, aceasta slujește principiului aflării adevărului *(Decizia nr. 147 din 15 martie 2005, M. Of. nr. 347 din 25 aprilie 2005)*.

5. Dreptul inculpatului aflat în stare de deținere de a fi prezent la judecata recursului împotriva încheierilor privind măsurile preventive nu este un drept garantat sau ocrotit de

Legea fundamentală ori de alte dispoziţiile internaţionale, deoarece inexistenţa lui nu este de natură a afecta în vreun fel dreptul la apărare al acestuia. Derogarea de la instituirea obligativităţii prezenţei inculpatului în faţa instanţei de judecată se constituie în norme de procedură de natură să îl protejeze pe inculpat prin asigurarea celerităţii judecăţii *(Decizia nr. 427 din 21 octombrie 2004, M. Of. nr. 1168 din 9 decembrie 2004)*. În prezent, împotriva încheierilor privind măsurile preventive se poate exercita contestaţie.

6. Suspendarea condiţionată a executării pedepsei şi suspendarea executării pedepsei sub supraveghere nu reprezintă un drept al persoanei, ci doar o măsură de individualizare a executării pedepsei, care oferă inculpatului numai o vocaţie, iar nu un drept de a beneficia de această măsură. Câtă vreme aplicarea acestei măsuri se face prin hotărâre judecătorească, pronunţată ca urmare a finalizării procesului penal, în cadrul căruia inculpatul are posibilitatea de a-şi face toate apărările, de a exercita căile de atac prevăzute de lege, de a propune şi de a administra probe, nu se aduce atingere dreptului la apărare *(Decizia nr. 144 din 21 februarie 2008, M. Of. nr. 204 din 17 martie 2008)*. În prezent, în Codul penal nu mai este prevăzută suspendarea condiţionată a executării pedepsei.

7. Procedura măsurilor asigurătorii nu soluţionează fondul dreptului, ci are o finalitate subsecventă, urmărind să asigure valorificarea lui. Prin aceasta legiuitorul a urmărit preîntâmpinarea riscului la care este expus titularul dreptului, şi anume situaţia în care, deşi dreptul i-a fost recunoscut printr-o hotărâre definitivă, aşadar susceptibilă de punere în executare, să se vadă pus în imposibilitatea de a-l realiza ca urmare a manoperelor dolosive ale debitorului. Aşa fiind, o asemenea procedură este guvernată de imperativul celerităţii. Date fiind raţiunile înfăţişate, legiuitorul a instituit în materia măsurilor asigurătorii, potrivit competenţei sale constituţionale, o procedură derogatorie de la dreptul comun, fără a se putea reţine însă că, procedând astfel, ar aduce atingere principiului constituţional al dreptului la apărare, asigurat prin recunoaşterea posibilităţii exercitării căii de atac a recursului împotriva încheierii de soluţionare a cererii de sechestru asigurător *(Decizia nr. 166 din 22 martie 2005, M. Of. nr. 372 din 3 mai 2005)*. În prezent, potrivit Codului de procedură civilă, încheierea de soluţionare a cererii de sechestru poate fi atacată numai cu apel.

8. Lipsa de diligenţă a autorităţii publice şi culpa sa în îndeplinirea obligaţiilor izvorâte din lege nu pot reprezenta un impediment în calea valorificării depline a dreptului la apărare, în speţă prin sesizarea Curţii Constituţionale în scopul realizării controlului de constituţionalitate al unui text de lege de care depinde soluţionarea cauzei. Lipsa opiniei instanţei judecătoreşti din încheierile de sesizare nu poate opri Curtea să judece cauzele ce i-au fost deduse, deoarece încălcarea de către instanţă a obligaţiei de a-şi exprima opinia nu poate paraliza exercitarea dreptului conferit de Constituţie autorilor excepţiei de a o invoca şi, în mod corelativ, de a primi soluţia rezultată din controlul legii de către Curtea Constituţională. De principiu, exerciţiul unui drept constituţional nu poate fi împiedicat de neîndeplinirea unei obligaţii în sarcina unei autorităţi publice, chiar dacă aceasta este o instanţă judecătorească *(Decizia nr. 171 din 22 martie 2005, M. Of. nr. 388 din 9 mai 2005)*.

9. Facultatea instituită pentru judecător de a nu acorda un termen pentru lipsă de apărare (caz în care se va amâna pronunţarea, la cererea părţii, pentru depunerea de concluzii scrise) sau de a acorda un singur termen în acest scop implică responsabilitatea acestuia în înfăptuirea actului de justiţie, iar pentru eventualele abuzuri sau greşeli de judecată datorate încălcării dreptului la apărare legea prevede remediile necesare *(Decizia nr. 375 din 22 martie 2011, M. Of. nr. 317 din 9 mai 2011)*.

10. Judecata cauzei în lipsa părţii care a fost citată în condiţiile legii este o soluţie care decurge în mod firesc din natura procesului

judiciar menit să pună capăt conflictului juridic dedus judecății și să restabilească ordinea de drept, fără întârzieri datorate dezinteresului sau relei-credințe a părților în litigiu. Pentru cauzele în care neprezentarea părții legal citate s-a datorat unor motive temeinice, independente de voința sa, legea prevede remedii de natură să satisfacă în totalitate dreptul la apărare al acesteia *(Decizia nr. 453 din 28 octombrie 2004, M. Of. nr. 46 din 13 ianuarie 2005)*.

11. În situația în care martorul nu se mai poate prezenta pentru a fi audiat în instanță, punerea în discuție și valorificarea declarației date de acesta în cursul urmăririi penale, cu respectarea dispozițiilor legale, nu pot afecta dreptul la apărare al inculpatului, deoarece acesta a avut posibilitatea să cunoască declarația în cursul urmăririi penale fie prin apărătorul său, care are dreptul să asiste la audierea martorului, fie cu prilejul prezentării materialului de urmărire penală, având posibilitatea de a cere confruntarea cu acesta, iar dacă se consideră prejudiciat, poate folosi împotriva hotărârii judecătorești căile de atac prevăzute de lege. Legea prevede, așadar, toate garanțiile procesuale pentru realizarea accesului liber la justiție, a dreptului la un proces echitabil și a dreptului la apărare al inculpatului *(Decizia nr. 224 din 21 aprilie 2005, M. Of. nr. 497 din 13 iunie 2005)*. În prezent, în Codul de procedură penală nu mai este prevăzută procedura prezentării materialului de urmărire penală inculpatului, acesta și avocatul său având dreptul să consulte dosarul oricând în timpul urmăririi penale.

12. Declinarea de competență nu are caracterul unei judecăți – pentru că în cadrul acestei proceduri nu se soluționează fondul cauzei –, ci al unui incident în administrarea justiției, inerent bunei funcționări a sistemului judiciar. Ținând seama de natura instituției, ca și de imperativul celerității procesului penal, nu se poate reține că textul de lege prin care se dispune că hotărârea de declinare a competenței nu este supusă apelului și nici recursului este de natură să încalce sau să restrângă dreptul la apărare al părților. Atât inculpatul, cât și celelalte părți își pot exercita dreptul la apărare și celelalte drepturi procesuale în fața instanței competente, precum și dreptul de a ataca prin mijloacele prevăzute de lege hotărârea prin care această instanță va soluționa cauza *(Decizia nr. 429 din 21 octombrie 2004, M. Of. nr. 1220 din 20 decembrie 2004)*.

13. Strămutarea nu este o procedură de soluționare în fond a procesului, ci constituie o procedură specială, de stabilire a competenței teritoriale a instanței de judecată, menită tocmai să asigure condițiile unui proces echitabil, în care părțile să dispună de aceleași mijloace de apărare și să aibă posibilitatea să își exercite dreptul la apărare în mod efectiv și eficient. În cadrul acestei proceduri, exigențele art. 24 alin. (1) din Constituție sunt îndeplinite, întrucât părțile au posibilitatea să comunice Înaltei Curți de Casație și Justiție, în mod nemijlocit, informații și dovezi cu privire la împrejurările procesului și să își prezinte poziția față de admisibilitatea și temeinicia cererii de strămutare *(Decizia nr. 528 din 11 octombrie 2005, M. Of. nr. 1037 din 22 noiembrie 2005)*. În prezent, competența de soluționare a cererii de strămutare, atât în materie procesuală civilă, cât și penală, aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție și curților de apel, după caz.

14. Dispozițiile legale privitoare la procedura de informare a Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea soluționării cererii de strămutare a judecării cauzei penale nu numai că nu aduc atingere dreptului la apărare sau dreptului inculpatului la un proces echitabil, dar sunt destinate să asigure condițiile pentru exercitarea deplină a acestor drepturi, permițând instanței lămurirea asupra motivelor și temeiniciei cererii de strămutare. Informațiile obținute în cadrul acestei proceduri nu privesc soluționarea în fond a procesului penal, astfel încât faptul că nu sunt accesibile părților nu este de natură să aducă atingere drepturilor menționate *(Decizia nr. 35*

din 29 ianuarie 2004, M. Of. nr. 132 din 13 februarie 2004). În prezent, competența de soluționare a cererii de strămutare, atât în materie procesuală civilă, cât și penală, aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție și curților de apel, după caz.

15. Anularea sau, după caz, respingerea recursului pentru neîndeplinirea cerințelor de formă sau pentru motivarea greșită ori insuficientă a recursului, fără citarea părților și deci fără să se lase recurentului posibilitatea de a oferi judecătorilor în mod nemijlocit ori prin intermediul unui avocat explicațiile necesare cu privire la aceste condiții de admisibilitate, constituie o evidentă încălcare a principiului liberului acces la justiție și a dreptului la apărare, prevăzute de art. 21 și, respectiv, art. 24 alin. (1) și (2) din Constituția României *(Decizia nr. 194 din 27 aprilie 2004, M. Of. nr. 523 din 10 iunie 2004).* În prezent, Codul de procedură penală prevede etapa admiterii în principiu a recursului în casație (art. 440).

16. În timpul examinării cererii pentru emiterea ordonanței cu somația de plată, în termenul prevăzut pentru introducerea cererii în anulare, precum și în tot cursul soluționării cererii în anulare, debitorul are posibilitatea de a-și exercita neîngrădit dreptul la apărare, fiind asigurate pentru toate părțile condiții ca interesele lor legitime să fie realizate în cadrul unui proces echitabil. Posibilitatea exercitării dreptului la apărare de către debitor este asigurată și prin reglementarea posibilității de a formula cerere în anulare împotriva ordonanței prin care judecătorul a admis, integral sau în parte, cererea creditorului *(Decizia nr. 447 din 26 octombrie 2004, M. Of. nr. 12 din 5 ianuarie 2005).* În prezent, Codul de procedură civilă reglementează procedura ordonanței de plată.

17. Procedura citării prin publicitate constituie o normă derogatorie de la dispozițiile în conformitate cu care citarea părților se face la domiciliul sau reședința acestora, adoptată de legiuitor în virtutea prerogativelor sale stabilite prin art. 126 alin. (2) din Constituție, în deplin acord cu toate celelalte prevederi constituționale. Norma derogatorie menționată se justifică prin necesitatea asigurării judecării procesului într-un termen rezonabil și nu este de natură să împiedice liberul acces la justiție sau exercitarea de către părți a dreptului lor la apărare *(Decizia nr. 556 din 16 decembrie 2004, M. Of. nr. 145 din 17 februarie 2005).*

18. Afișarea, ca modalitate de comunicare a procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției, satisface pe deplin cerințele procedurale care să asigure contravenientului exercitarea atât a dreptului de acces liber la justiție, cât și a dreptului de apărare *(Decizia nr. 1260 din 8 octombrie 2009, M. Of. nr. 763 din 9 noiembrie 2009).*

19. Autoritățile publice pot fi întotdeauna reprezentate, în procesele în care sunt parte, fie de către un consilier juridic, care are obligația de serviciu de a depune toate diligențele posibile pentru apărarea intereselor instituției, fie de un avocat angajat în baza unui contract de asistență juridică și reprezentare, fie chiar de un salariat al acestora, anume desemnat în baza unei procuri speciale de reprezentare în justiție. Așadar, prin intermediul unui astfel de reprezentant, autoritatea publică are posibilitatea plenară de a-și exercita toate prerogativele dreptului la apărare *(Decizia nr. 920 din 23 iunie 2009, M. Of. nr. 575 din 18 august 2009).*

20. Garantând dreptul la apărare, Constituția prevede în art. 24 alin. (2) că în timpul procesului părțile au dreptul la asistența unui avocat, înțelegând prin aceasta o persoană care are calitatea de avocat dobândită în condițiile prevăzute prin lege. Aceasta este o puternică garanție care previne desfășurarea unor activități de asistență juridică de către persoane necalificate și care scapă controlului profesional al barourilor de avocați *(Decizia nr. 1354 din 22 octombrie 2009, M. Of. nr. 844 din 7 decembrie 2009).*

21. Reprezentarea părților într-un proces prin mandatar, care poate fi avocat ori altă

persoană cu sau fără pregătire juridică, este una dintre modalitățile prin care se asigură accesul liber la justiție, precum și exercitarea dreptului la apărare al părților, drepturi fundamentale prevăzute de art. 21, respectiv de art. 24 din Constituție *(Decizia nr. 726 din 24 octombrie 2006, M. Of. nr. 979 din 7 decembrie 2006)*.

22. Dreptul la apărare nu poate fi confundat cu dreptul la asistență juridică obligatorie, primul fiind garantat în toate cazurile, iar cel de-al doilea fiind creat de legiuitor, care stabilește și cazurile în care se consideră că este necesar. Întrucât Legea fundamentală garantează dreptul la apărare, iar nu și pe cel la asistență juridică obligatorie, stabilirea cazurilor în care aceasta din urmă este obligatorie constituie atributul exclusiv al legiuitorului *(Decizia nr. 494 din 19 aprilie 2011, M. Of. nr. 494 din 11 iulie 2011)*.

23. Dreptul la asistență juridică gratuită nu este un drept constituțional fundamental, aceasta fiind o facilitate acordată de către legiuitor anumitor categorii de persoane aflate în situații specifice. Reglementarea acordării dreptului respectiv este la latitudinea legiuitorului *(Decizia nr. 191 din 31 martie 2005, M. Of. nr. 526 din 21 iunie 2005)*.

24. Alin. (2) al art. 24 din Constituție recunoaște părților dreptul de a fi asistate, iar nu și pe acela de a fi reprezentate. O atare dihotomie implică în mod necesar realizarea unei distincții conceptuale clare între „asistare", care presupune prezența fizică a părții în instanță, asistată de avocat, și „reprezentare", când partea nu este prezentă fizic, fiind reprezentată, deci substituită juridic de un mandatar care poate fi avocat sau o terță persoană împuternicită de parte *(Decizia nr. 421 din 14 octombrie 2004, M. Of. nr. 1203 din 15 decembrie 2004)*.

25. Reglementarea potrivit căreia organul de urmărire penală sau instanța de judecată apreciază cu privire la asistența juridică a învinuitului sau inculpatului, în ipoteza în care acesta „nu și-ar putea face singur apărarea", nu contravine prevederilor art. 24 din Constituție și art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ci constituie, de fapt, o măsură de protecție a învinuitului sau inculpatului *(Decizia nr. 1263 din 12 octombrie 2010, M. Of. nr. 781 din 23 noiembrie 2010)*. ✍ În prezent, Codul de procedură penală nu mai utilizează noțiunea de „învinuit", ci pe cea de „suspect", acesta fiind subiect procesual principal.

26. Asistența judiciară poate avea ca obiect, pe de o parte, acordarea de scutiri, reduceri, eșalonări sau amânări pentru plata taxelor judiciare de timbru, a timbrului judiciar sau a cauțiunilor, precum și apărarea și asistența gratuită printr-un avocat delegat de baroul avocaților, pe de altă parte. În primul caz, cererea de asistență judiciară se face în scris și se depune la instanța de judecată, iar în al doilea caz, la baroul avocaților, potrivit legii. Faptul că cererea de acordare a apărării și asistenței gratuite se adresează baroului avocaților nu trebuie interpretat în sensul că acesta este organul competent să soluționeze cererea, în final instanța de judecată fiind aceea care se pronunță prin încheiere asupra cererii de acordare a asistenței judiciare gratuite, încuviințând-o sau nu, iar în cazul în care o va încuviința, o va trimite baroului *(Decizia nr. 399 din 9 mai 2006, M. Of. nr. 485 din 5 iunie 2006)*. ✍ În prezent, nu mai este prevăzut timbrul judiciar.

27. Împrejurarea că persoana condamnată este privată de libertate ca urmare a unei condamnări definitive nu este de natură a atrage aplicabilitatea dispozițiilor legale referitoare la asistența juridică obligatorie în procesele ce vizează aspecte referitoare la executarea pedepsei *(Decizia nr. 607 din 6 mai 2010, M. Of. nr. 347 din 26 mai 2010)*.

28. Cu privire la constituționalitatea art. 39 alin. (17) din Legea nr. 254/2013 [privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal – n.a.], Curtea a reținut că acesta vizează faza executării pedepsei, care este ce-a de-a treia fază a procesului penal, reglementând cu privire la asistența

juridică în procedura de soluționare a plângerii formulate împotriva deciziei de stabilire a regimului de executare a pedepselor privative de libertate. Așa fiind, aspectul criticat de autorul excepției, respectiv lipsa asistenței juridice obligatorii pe parcursul procedurii anterior arătate, excedează procedurii penale speciale, ce reglementează numai faza urmăririi penale și a judecății, situația juridică a condamnatului nefiind identică cu cea a făptuitorului, a suspectului sau a inculpatului. Legea fundamentală garantează dreptul la apărare, iar nu și pe cel la asistență juridică obligatorie, iar stabilirea cazurilor în care asistența juridică este obligatorie constituie atributul exclusiv al legiuitorului, care, conform art. 126 din Constituție, are deplină libertate de a reglementa. De asemenea, persoana condamnată nu este împiedicată să își angajeze un avocat pentru aspectele care țin de faza executării pedepsei, beneficiind astfel de dreptul la apărare, prevăzut la art. 24 din Constituție *(Decizia nr. 598 din 21 octombrie 2014, M. Of. nr. 10 din 7 ianuarie 2015)*.

29. Dreptul de a fi asistat de un avocat ales, ceea ce constituie regula în materie, presupune în mod necesar angajarea acestuia pe calea unei convenții, cu plata unui onorariu stabilit de comun acord. Acceptând un asemenea raționament, nimic nu interzice, în absența unei prevederi constituționale exprese, consacrarea prin lege a prerogativei instanței de a cenzura, cu prilejul stabilirii cheltuielilor de judecată, cuantumul onorariului avocațial convenit, prin prisma proporționalității sale cu amplitudinea și complexitatea activității depuse. O asemenea prerogativă este cu atât mai necesară, cu cât respectivul onorariu, convertit în cheltuieli de judecată, urmează a fi suportat de partea potrivnică, dacă a căzut în pretenții, ceea ce presupune în mod necesar ca acesta să îi fie opozabil. Or, opozabilitatea sa față de partea potrivnică, ce este terț în raport cu convenția de prestare a serviciilor avocațiale, este consecința însușirii sale de instanță prin hotărârea judecătorească, prin al cărei efect creanța dobândește caracter cert, lichid și exigibil. În sensul celor arătate este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care, învestită fiind cu soluționarea pretențiilor la rambursarea cheltuielilor de judecată, în care sunt cuprinse și onorariile avocațiale, a statuat că acestea urmează a fi recuperate numai în măsura în care constituie cheltuieli necesare care au fost în mod real făcute în limita unui cuantum rezonabil *(Decizia nr. 401 din 14 iulie 2005, M. Of. nr. 848 din 20 septembrie 2005)*.

30. Asistența judiciară – care cuprinde apărarea și asistarea gratuită printr-un avocat delegat de colegiul avocaților – se asigură în cazul persoanelor care se găsesc în imposibilitate vădită de a face față cheltuielilor unei judecăți, fără a primejdui propria întreținere sau a familiilor lor. Lipsa unei căi de atac împotriva încheierii prin care s-a încuviințat cererea de asistență sau prin care s-a revenit asupra asistenței încuviințate nu constituie o încălcare a dreptului la apărare, a accesului la justiție ori a altor drepturi constituționale, deoarece prin acea încheiere nu se soluționează însuși fondul procesului *(Decizia nr. 395 din 5 octombrie 2004, M. Of. nr. 1199 din 15 decembrie 2004)*.

31. Obligația reprezentării și asistării prin avocat pentru exercitarea recursului echivalează, pe de o parte, cu transformarea conținutului acestui drept fundamental într-o condiție de admisibilitate a exercitării unei căi de atac, iar, pe de altă parte, cu convertirea acestui drept într-o obligație, ceea ce afectează substanța dreptului la apărare astfel cum este configurat în Constituție. Or, legiuitorul nu poate da dreptului la apărare garantat de Constituție valențe care, practic, contravin caracterului său de garanție a dreptului la un proces echitabil *(Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, M. Of. nr. 775 din 24 octombrie 2014)*. **În același sens,** *Decizia nr. 485 din 23 iunie 2015 (M. Of. nr. 539 din 20 iulie 2015)*.

32. Instituția curatorului special a fost reglementată în art. 44 din Codul de procedură civilă din 1865, cu rolul de a preveni și înlătura

anumite abuzuri ce ar fi putut apărea în exercitarea drepturilor procesuale ale persoanelor prevăzute de aceste dispoziții. În caz de urgență, dacă persoana fizică lipsită de capacitatea de exercițiu a drepturilor civile nu avea reprezentant legal, instanța, la cererea părții interesate, putea numi un curator special, care să o reprezinte până la numirea reprezentantului legal, potrivit legii. De asemenea, instanța putea numi un curator special în caz de conflict de interese între reprezentant și cel reprezentat sau când o persoană juridică, chemată să stea în judecată, nu avea reprezentant legal. Aceste dispoziții se aplicau, în mod corespunzător, și persoanelor cu capacitate de exercițiu restrânsă, iar numirea acestor curatori se făcea de instanța competentă să hotărască asupra cererii de chemare în judecată. În prezent, prin Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, a fost extinsă instituția curatelei speciale. Potrivit art. 58 alin. (1) din acest act normativ, în caz de urgență, dacă persoana fizică lipsită de capacitatea de exercițiu a drepturilor civile nu are reprezentant legal, instanța, la cererea părții interesate, va numi un curator special, care să o reprezinte până la numirea reprezentantului legal, potrivit legii. De asemenea, instanța va numi un curator special în caz de conflict de interese între reprezentantul legal și cel reprezentat sau când o persoană juridică ori o entitate dintre cele prevăzute la art. 56 alin. (2), chemată să stea în judecată, nu are reprezentant. În temeiul art. 58 alin. (3), „Numirea acestor curatori se va face de instanța care judecă procesul, dintre avocații anume desemnați în acest scop de barou pentru fiecare instanță judecătorească. Curatorul special are toate drepturile și obligațiile prevăzute de lege pentru reprezentantul legal". Curtea reține că această instituție, astfel cum este legiferată în Codul de procedură civilă, este menită să dea eficiență art. 24 din Constituție, dreptul la apărare fiind asigurat în plenitudinea sa. Astfel, prin textele de lege criticate [art. 167 alin. (3) prin raportare la dispozițiile art. 58 alin. (4) din Codul de procedură civilă și art. 48 alin. (2) din O.U.G. nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru – n.a.] sunt protejate interesele celor chemați în judecată și care nu au capacitatea de exercițiu al drepturilor civile, intrând în această categorie nu numai minorii și interzișii – persoane fizice –, ci și persoanele juridice ori entitățile prevăzute la art. 56 alin. (2) din Codul de procedură civilă. Potrivit art. 167 alin. (1) din Codul de procedură civilă, în situația în care reclamantul învederează, motivat, că, deși a făcut tot ce i-a stat în putință, nu a reușit să afle domiciliul pârâtului sau un alt loc unde ar putea fi citat potrivit legii, instanța va putea încuviința citarea acestuia prin publicitate. Ca atare, citarea prin publicitate nu are loc *de plano*, ci este o acțiune subsecventă demersurilor nereușite efectuate în sensul aflării domiciliului pârâtului sau a unui alt loc unde ar putea fi citat potrivit legii. Într-o astfel de situație, Curtea constată că instanța va putea încuviința, potrivit art. 167 alin. (1) din Codul de procedură civilă, citarea pârâtului prin publicitate, rămânând, așadar, la aprecierea instanței dacă recurge la această posibilitate. Însă, în cazul în care instanța încuviințează citarea părții pârâte prin publicitate, este obligată să numească un curator dintre avocații baroului, potrivit art. 58 din același cod, care va fi citat la dezbateri pentru reprezentarea intereselor pârâtului. Legiuitorul a extins, așadar, protecția prevăzută la art. 58 alin. (1) din Codul de procedură civilă și asupra celor chemați în judecată și al căror domiciliu, cu toate eforturile depuse, nu a putut fi identificat. Însă, în acest context, trebuie avute în vedere dispozițiile O.U.G. nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, republicată în M. Of. nr. 719 din 12 octombrie 2011, cu modificările și completările ulterioare, ale Legii societăților nr. 31/1990, republicată în M. Of. nr. 1066 din 17 noiembrie 2004, cu modificările și completările ulterioare, ale O.G. nr. 26/2000

cu privire la asociații și fundații, publicată în M. Of. nr. 39 din 31 ianuarie 2000, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2005, cu modificările și completările ulterioare, ale O.U.G. nr. 44/2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale, publicată în M. Of. nr. 328 din 25 aprilie 2008, cu modificările și completările ulterioare, ale Legii nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură, publicată în M. Of. nr. 97 din 6 mai 1991, cu modificările ulterioare, precum și alte acte normative care reglementează obligația legală a persoanelor fizice și a persoanelor juridice de a aduce la cunoștința autorităților însărcinate cu evidența persoanelor fizice/juridice schimbarea domiciliului/reședinței ori, după caz, a sediului. Curtea constată, așadar, că, în cauzele deduse judecății, dacă instanța a încuviințat, potrivit art. 167 alin. (1) din Codul de procedură civilă, citarea uneia dintre părți prin publicitate, este obligată să numească un curator dintre avocații baroului, potrivit art. 58 din același cod, care va fi citat la dezbateri pentru reprezentarea intereselor pârâtului [art. 167 alin. (3) din Codul de procedură civilă], întrucât, în această ipoteză, prevederile legale, fiind imperative, nu lasă posibilitatea de apreciere a instanței în ceea ce privește numirea curatorului. Totodată, potrivit art. 48 alin. (1) și (2) din O.U.G. nr. 80/2013, avansarea remunerației curatorului special numit de instanță în condițiile art. 58 și art. 167 din Codul de procedură civilă este în sarcina persoanei ale cărei interese sunt ocrotite prin numirea curatorului. Instanța poate stabili însă, prin încheierea prevăzută de art. 58 alin. (4) din Codul de procedură civilă, ca avansarea remunerației curatorului să se facă de cealaltă parte, când o asemenea măsură este în interesul continuării procesului. În mod excepțional, în cazuri urgente, care nu suferă amânare, instanța va încuviința avansarea remunerației cuvenite curatorului special din bugetul statului, iar sumele avansate din bugetul statului cu titlu de remunerație pentru curatorul special constituie cheltuieli judiciare și vor fi puse în sarcina părții care pierde procesul [art. 49 alin. (1) din O.U.G. nr. 80/2013]. Partea care avansează sumele cu titlu de remunerație a curatorului special are protecția drepturilor procesuale, nefiindu-i limitat accesul la justiție, întrucât la finalul judecății aceste sume ce reprezintă remunerația curatorului special se includ în cheltuielile de judecată și vor fi puse în sarcina părții care pierde procesul [art. 48 alin. (3) din O.U.G. nr. 80/2013]. Având în vedere cele expuse, prevederile criticate sunt o transpunere a dispozițiilor constituționale privind garantarea dreptului la apărare, și nu o piedică împotriva accesului la justiție, aplicându-se deopotrivă tuturor celor aflați în ipoteza normelor referitoare la instituția curatelei speciale *(Decizia nr. 288 din 28 aprilie 2015, M. Of. nr. 527 din 15 iulie 2015)*.

33. Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția penală, a statuat prin hotărârea nr. 1050 din 24 februarie 2004 că, având în vedere consecințele unei schimbări de încadrare juridică, aceasta nu poate avea loc decât în anumite condiții, a căror îndeplinire constituie o garanție, atât a dreptului la apărare al părților și, în primul rând, al inculpatului, cât și a soluționării corecte a cauzei. În cazul schimbării încadrării juridice, instanța este obligată să pună în discuție noua încadrare și să atragă atenția inculpatului că are dreptul să ceară lăsarea cauzei mai la urmă sau eventual amânarea judecății, pentru a-și pregăti apărarea, indiferent dacă prin schimbarea încadrării juridice se creează o situație mai ușoară sau mai grea pentru inculpat. (...) Soluția legislativă cuprinsă în art. 311 alin. (3) din Codul de procedură penală potrivit căreia organul judiciar care a dispus schimbarea încadrării juridice nu este obligat să îl informeze pe acuzat cu privire la aceasta încalcă prevederile constituționale ale art. 21 alin. (3) referitor la dreptul la un proces echitabil și art. 24 referitor la dreptul la apărare, precum și dispozițiile

art. 6 parag. 3 lit. a) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale referitor la dreptul acuzatului de a fi informat, în termenul cel mai scurt, asupra naturii și cauzei acuzației aduse împotriva sa *(Decizia nr. 90 din 28 februarie 2017, M. Of. nr. 291 din 25 aprilie 2017)*.

34. Prin Decizia nr. 126 din 1 februarie 2011, publicată în M. Of. nr. 244 din 7 aprilie 2011, Curtea Constituțională a reținut că, referitor la câmpul de aplicare a dispozițiilor art. 6 parag. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin Hotărârea din 23 iunie 1981, pronunțată în cauza *Le Compte, Van Leuven și De Meyere c. Belgiei*, a statuat că procedurile disciplinare intră sub incidența art. 6 parag. 1 referitor la dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzei într-un termen rezonabil de către o instanță independentă și imparțială. Astfel, garanțiile dreptului la un proces echitabil implică dreptul părților de a lua cunoștință de toate aspectele litigiului (Hotărârea din 20 februarie 1996, pronunțată în cauza *Lobo Machado c. Portugaliei*) și presupun respectarea principiului contradictorialității (Hotărârea din 18 februarie 2010, pronunțată în cauza *Baccichetti c. Franței*). Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin Hotărârea din 27 august 1991, pronunțată în cauza *Philis c. Greciei*, a statuat că art. 6 din Convenție se aplică procedurilor disciplinare desfășurate în fața unor organisme profesionale și în care este vorba despre dreptul de a practica profesia. Astfel, prin hotărârea menționată, § 45, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reamintit jurisprudența sa constantă conform căreia o acțiune disciplinară în care este în joc dreptul de a continua practicarea unei profesii conduce la contestații (dispute) cu privire la drepturile civile, în înțelesul art. 6 parag. 1 (a se vedea următoarele hotărâri: *König c. Germaniei*, 28 iunie 1978, seria A nr. 27, p. 29-32, p. 87-95; *Le Compte, Van Leuven și De Meyere c. Belgiei*, 23 iunie 1981, seria A nr. 43, p. 19-23, p. 41-51; *Albert și Le Compte c. Belgiei*, 10 februarie 1983, seria A nr. 58, p. 14-16, p. 25-29; și *Diennet c. Franței*, 26 septembrie 1995, seria A nr. 325-A, p. 13, p. 27). De asemenea, prin Decizia nr. 95 din 5 februarie 2008, publicată în M. Of. nr. 153 din 28 februarie 2008, Curtea Constituțională a statuat că „raporturile juridice de muncă trebuie să se desfășoare într-un cadru legal, pentru a fi respectate drepturile și îndatoririle, precum și interesele legitime ale ambelor părți. În acest cadru, cercetarea disciplinară prealabilă aplicării sancțiunii contribuie în mare măsură la prevenirea unor măsuri abuzive, nelegale sau netemeinice, dispuse de angajator, profitând de situația sa dominantă". Raportând cele statuate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului la cauza de față și analizând ansamblul sancțiunilor disciplinare ce pot fi aplicate polițistului, Curtea observă că măsurile care pot afecta dreptul de a practica profesia sunt amânarea promovării în grade profesionale sau funcții superioare, pe o perioadă de la 1 la 3 ani, trecerea într-o funcție inferioară până la cel mult nivelul de bază al gradului profesional deținut și destituirea din poliție. Însă, faptul că în fața consiliilor de disciplină polițistul are dreptul doar de a fi asistat de un alt polițist, ales de către acesta sau desemnat de Corp [Corpul Național al Polițiștilor – n.a.], și nu de un avocat ales determină încălcarea dreptului la apărare în procedura desfășurată în fața unui organism profesional *(Decizia nr. 653 din 17 octombrie 2017, M. Of. nr. 1002 din 18 decembrie 2017)*.

▶ Hotărâri Com.E.D.O. și C.E.D.O.

1. Este esențial pentru exercitarea dreptului la asistență juridică, a privilegiului împotriva autoincriminării și a dreptului la tăcere ca o persoană „acuzată de o infracțiune" în sensul art. 6 să fie informată cu privire la aceste drepturi. În consecință, art. 6 parag. 3 lit. c) din Convenție trebuie interpretat în sensul că protejează dreptul persoanelor acuzate de o

infracțiune de a fi informate imediat cu privire la dreptul lor la asistență juridică, indiferent de vârsta sau de situația lor specifică și indiferent dacă sunt reprezentate de un avocat desemnat din oficiu sau de un avocat ales de ele. În plus, respectarea acestui drept poate influența în mod valabil orice renunțare la dreptul la asistență juridică. Garanțiile prevăzute la art. 6 parag. 1 și 3 din Convenție sunt oferite persoanei care face obiectul unei „acuzații penale", în sensul autonom al termenului atribuit de Convenție. Există o „acuzație penală" din momentul în care o persoană este notificată oficial de către autoritatea competentă cu privire la săvârșirea unei infracțiuni sau din momentul în care situația sa a fost în mod substanțial afectată de acțiunile întreprinse de autorități ca rezultat al unei suspiciuni împotriva sa. Astfel, de exemplu, o persoană arestată sub suspiciunea că a săvârșit o infracțiune (cauza *Heaney și McGuinness c. Irlandei*, nr. 34720/97, Hotărârea din 21 decembrie 2000, cauza *Brusco c. Franței*, nr. 1466/07, Hotărârea din 14 octombrie 2010), un suspect interogat despre implicarea sa în săvârșirea unei infracțiuni [cauza *Aleksandr Zaichenko c. Rusiei*, nr. 39660/02, Hotărârea din 18 februarie 2010, cauza *Yankov și alții c. Bulgariei*, nr. 4570/05, Hotărârea din 23 septembrie 2010, cauza *Ibrahim și alții c. Regatului Unit* (MC), nr. 50541/08 și alte 3, Hotărârea din 13 septembrie 2016] și o persoană care a fost acuzată în mod oficial [cauza *Pélissier și Sassi c. Franței* (MC), nr. 25444/94, Hotărârea din 23 martie 1999, cauza *Pedersen și Baadsgaard c. Danemarcei* (MC), nr. 49017/99, Hotărârea din 17 decembrie 2004] pot fi considerate toate ca fiind „acuzate de o infracțiune" și să pretindă protecția art. 6 din Convenție. Apariția reală a primului dintre evenimentele menționate mai sus, indiferent de ordinea lor cronologică, declanșează aplicarea art. 6 în latura sa penală. Curtea reamintește că dreptul fiecărei persoane acuzate de o infracțiune de a fi apărată efectiv de un avocat, desemnat din oficiu dacă este necesar, așa cum este garantat de art. 6 parag. 3 lit. c), reprezintă una dintre trăsăturile fundamentale ale unui proces echitabil. Accesul prompt la un avocat constituie o contrapondere importantă la vulnerabilitatea suspecților aflați în custodia poliției, oferă o protecție fundamentală împotriva constrângerilor și relelor tratamente aplicate suspecților de către poliție și contribuie la prevenirea erorilor judiciare și la îndeplinirea obiectivelor art. 6, în special privind egalitatea armelor între organele de anchetă sau de urmărire penală și acuzat. Art. 6 parag. 3 lit. c) nu asigură, prin urmare, un drept autonom, ci trebuie citit și interpretat în lumina cerinței mai extinse a echității procedurilor penale considerate în ansamblul lor, așa cum sunt garantate de art. 6 parag. 1 din Convenție. Respectarea cerințelor unui proces echitabil trebuie examinată în fiecare caz cu privire la evoluția procesului în ansamblul său, și nu pe baza unei analize izolate a unui anumit aspect sau a unui anumit incident. Dispozițiile art. 6 parag. 3 lit. c) lasă statelor contractante posibilitatea de a alege mijloacele de a asigura punerea lor în practică în sistemul judiciar național, sarcina Curții fiind doar de a verifica dacă metoda pe care au ales-o este conformă cu cerințele unui proces echitabil. Curtea reamintește că nici litera, nici spiritul art. 6 din Convenție nu împiedică o persoană să renunțe, fie în mod expres, fie tacit, din proprie voință, la garanțiile unui proces echitabil. Acest lucru se aplică și în cazul dreptului la asistență juridică. Cu toate acestea, pentru a fi eficientă, o astfel de renunțare trebuie stabilită într-un mod neechivoc și trebuie să fie însoțită de garanții minime proporționale cu importanța ei. Nu este necesar ca ea să fie explicită, dar trebuie să fie voluntară și să constituie o renunțare în deplină cunoștință de cauză la un drept. Înainte de a se putea spune că un inculpat a renunțat implicit, prin comportamentul său, la un drept fundamental în temeiul art. 6, trebuie să se stabilească faptul că ar fi putut prevedea în mod rezonabil consecințele comportamentului său. Mai mult,

renunțarea nu trebuie să contravină interesului public. Curtea reamintește, de asemenea, că accesul la un avocat în timpul fazei de investigație poate fi restricționat temporar în cazul în care există „motive convingătoare" în acest sens. În ceea ce privește restricționarea accesului la un avocat din „motive imperioase" în timpul detenției în custodia poliției, Curtea a arătat că, pentru ca dreptul la un proces echitabil să rămână suficient de „practic și eficient", art. 6 parag. 1 impune ca, de regulă, accesul la un avocat să fie acordat de la prima interogare a unui suspect de către poliție, cu excepția cazului în care se demonstrează, având în vedere circumstanțele particulare ale fiecărui caz, existența unor motive imperioase pentru a restrânge acest drept. Chiar dacă motive întemeiate pot îndreptăți în mod excepțional refuzul accesului la un avocat, această restricție – indiferent de justificarea sa – nu trebuie să prejudicieze în mod nejustificat drepturile inculpatului în temeiul art. 6. Dreptul la apărare va fi în principiu prejudiciat iremediabil atunci când declarațiile incriminatoare date în fața poliției fără a avea acces la un avocat sunt folosite pentru o condamnare ulterioară. În jurisprudența sa, Curtea a precizat, în special, că restricțiile privind accesul la asistență juridică sunt permise numai în împrejurări excepționale, trebuie să aibă caracter temporar și să se bazeze pe o evaluare individuală a circumstanțelor specifice ale cauzei. Dacă autoritățile demonstrează în mod convingător existența unei nevoi urgente de a evita consecințele negative grave asupra vieții, libertății sau integrității fizice într-un caz dat, aceasta poate constitui un motiv imperios pentru a limita accesul la consultanță juridică în sensul art. 6 din Convenție. În astfel de circumstanțe, există obligația autorităților de a proteja drepturile victimelor potențiale sau reale, în special în temeiul art. 2, art. 3 și al art. 5 parag. 1 din Convenție. Atunci când Curtea evaluează dacă s-a demonstrat existența unor motive convingătoare, este important să stabilească dacă decizia de a restrânge consilierea juridică a avut o bază în dreptul intern și dacă domeniul de aplicare și conținutul oricărei restricții privind asistența juridică au fost suficient de clar prevăzute de lege pentru a ghida luarea deciziilor de către cei responsabili pentru aplicarea lor. Lipsa probării de către autorități a existenței unor motive imperioase cântărește mult atunci când se evaluează corectitudinea generală a procesului și poate determina constatarea încălcării art. 6 parag. 1 și parag. 3 lit. c). În cazul în care, dimpotrivă, au fost stabilite motive întemeiate pentru limitarea accesului la un avocat, trebuie să se efectueze o evaluare globală a întregii proceduri, pentru a determina dacă aceasta a fost „corectă" în sensul art. 6 parag. 1 din Convenție *[C.E.D.O., cauza Simeonovi c. Bulgariei (MC), nr. 21980/04, Hotărârea din 12 mai 2017]*.

2. Curtea reamintește că, pentru ca dreptul de a-și pregăti apărarea să poată fi exercitat, o persoană acuzată trebuie să beneficieze efectiv de asistența unui avocat încă din etapele inițiale ale unei cauze, deoarece faza de investigare este importantă pentru desfășurarea procedurilor ulterioare, având în vedere faptul că probele obținute în cursul acestei faze determină cadrul în care infracțiunea în cauză va fi analizată în cadrul procesului. Art. 6 parag. 1 din Convenție prevede, ca regulă, că suspectul trebuie să aibă acces la un avocat de la prima interogare de către poliție, cu excepția situației în care se demonstrează, în funcție de circumstanțele particulare ale fiecărui caz în parte, că există motive întemeiate pentru a se restricționa acest drept. Chiar și atunci când motive imperioase pot justifica în mod excepțional refuzul accesului la un avocat, o astfel de restricție – oricare ar fi justificarea acesteia – nu trebuie să aducă atingere drepturilor acuzatului în temeiul art. 6. Dreptul la apărare este încălcat în mod iremediabil când declarațiile incriminatoare făcute în timpul interogatoriilor poliției fără a avea acces la un avocat sunt folosite pentru o condamnare ulterioară. Testul care se impune

pentru a aprecia dacă o restricție privind accesul la un avocat este compatibilă cu dreptul la un proces echitabil este compus din două etape. În prima etapă, Curtea trebuie să evalueze dacă există motive întemeiate pentru respectiva restricție. În a doua etapă, trebuie evaluat prejudiciul pe care l-a cauzat dreptului la apărare. Cu alte cuvinte, Curtea trebuie să examineze impactul restrângerii asupra corectitudinii generale a procedurilor și să decidă dacă procesul în ansamblul său a fost echitabil. În ceea ce privește prima etapă a testului, criteriul privind existența unor motive întemeiate este unul stringent: având în vedere natura fundamentală și importanța accesului timpuriu la consiliere juridică, în special atunci când un suspect este mai întâi interogat, restricțiile sunt permise numai în cazuri excepționale, ele trebuie să aibă un caracter temporar și să se bazeze pe o evaluare individuală a circumstanțelor particulare ale cazului. Este relevant, atunci când se evaluează dacă existența acestor motive întemeiate a fost demonstrată, dacă decizia de a restricționa consultanța juridică a avut o bază în dreptul intern și dacă domeniul de aplicare și conținutul oricăror restricții cu privire la accesul la un avocat au fost determinate în mod suficient de lege, astfel încât să ghideze luarea deciziilor de către cei responsabili pentru aplicarea lor. În cazul în care există astfel de motive întemeiate, o evaluare globală a ansamblului procedurii trebuie să fie efectuată pentru a stabili dacă aceasta a fost „corectă" în sensul art. 6 parag. 1. Atunci când nu există astfel de motive, Curtea trebuie să aplice un control foarte strict pentru evaluarea corectitudinii procedurii. Eșecul guvernului pârât de a demonstra motivele imperioase cântărește greu atunci când se evaluează corectitudinea generală a procesului și poate înclina balanța în favoarea constatării unei încălcări a art. 6 parag. 1 și parag. 3 lit. c). Revine guvernului să demonstreze în mod convingător că, în mod excepțional și în circumstanțele specifice ale cauzei, corectitudinea generală a procesului nu a fost prejudiciată în mod iremediabil de restricția privind accesul la consiliere juridică. La examinarea procedurii în ansamblu, în scopul de a evalua impactul deficiențelor procedurale din etapa premergătoare procesului asupra corectitudinii generale a procedurilor penale, următoarea listă neexhaustivă de factori, extrași din jurisprudența Curții, ar trebui, acolo unde este cazul, să fie luată în considerare [cauza *Ibrahim și alții c. Regatului Unit* (MC), nr. 50541/08 și alte 3, Hotărârea din 13 septembrie 2016, § 274]: a) dacă reclamantul a fost deosebit de vulnerabil, de exemplu, din cauza vârstei sau a capacității mentale; b) cadrul juridic care reglementează procedura dinaintea procesului și admisibilitatea în proces a probelor obținute, precum și dacă procedura a fost respectată; c) dacă reclamantul a avut posibilitatea de a contesta autenticitatea dovezilor și de a se opune utilizării acestora; d) calitatea probelor și dacă împrejurările în care au fost obținute pun sub semnul întrebării fiabilitatea sau exactitatea lor, ținând cont de gradul și natura oricărei constrângeri; e) în cazul în care s-au obținut probe în mod ilegal, nelegalitatea în cauză și, atunci când aceasta provine dintr-o încălcare a unei alte dispoziții a Convenției, natura încălcării constatate; f) în cazul unei declarații, natura acesteia și dacă ea a fost retrasă imediat sau modificată; g) scopul în care au fost utilizate probele și, în special, dacă acestea au format o parte integrantă sau semnificativă a probațiunii pe care s-a bazat condamnarea și forța celorlalte probe în acest caz; h) dacă evaluarea vinovăției a fost realizată de către judecători profesioniști sau de către jurați; i) ponderea interesului public în investigarea și pedepsirea infracțiunii în cauză; j) alte garanții procedurale relevante oferite de legislația și practica interne. Nici litera, nici spiritul art. 6 din Convenție nu împiedică o persoană să renunțe din proprie voință, fie expres, fie tacit, la garanțiile unui proces echitabil. Pentru ca o astfel de renunțare să fie eficientă, trebuie să se demonstreze că reclamantul ar fi putut să prevadă consecințele

comportamentului său. Dreptul la asistență juridică, fiind un drept fundamental, printre cele care constituie noțiunea de proces echitabil și asigură eficiența celorlalte garanții prevăzute la art. 6 din Convenție, este un prim exemplu al acelor drepturi care necesită protecție specială privind „renunțarea în cunoștință de cauză și inteligentă", ca standard stabilit în jurisprudența Curții *(C.E.D.O., cauza Artur Parkhomenko c. Ucrainei, nr. 40464/05, Hotărârea din 16 februarie 2017)*.

3. Dreptul fiecărui „acuzat de o infracțiune penală" de a fi apărat efectiv de către un avocat, garantat de art. 6 parag. 3 lit. c) din Convenție, este una dintre trăsăturile fundamentale ale unui proces echitabil. În cazul în care o persoană a fost luată în custodie de către poliție, dreptul devine aplicabil de îndată ce există o „acuzație penală" în înțelesul acestei expresii dat de jurisprudența Curții și, în special, de la momentul arestării suspectului, indiferent dacă persoana respectivă este sau nu audiată sau participă la orice altă măsură de investigație în perioada relevantă. Accesul la un avocat în faza anterioară procesului contribuie, de asemenea, la prevenirea erorilor judiciare și, mai ales, la îndeplinirea obiectivelor art. 6, în special egalitatea armelor între autoritățile de anchetă sau de urmărire penală și cel învinuit. Curtea a recunoscut în numeroase ocazii că accesul prompt la un avocat constituie o contrapondere importantă la vulnerabilitatea suspecților aflați în custodia poliției. Acest acces este, de asemenea, preventiv, deoarece oferă o protecție fundamentală împotriva constrângerii și maltratării suspecților de către poliție. De asemenea, Curtea a recunoscut că vulnerabilitatea suspecților poate fi amplificată de legislația din ce în ce mai complexă privind procedura penală, în special în ceea ce privește normele care reglementează strângerea și utilizarea probelor. În sfârșit, una dintre sarcinile principale ale avocatului în etapele de custodie și investigare ale poliției este de a asigura respectarea dreptului unui acuzat de a nu se autoincrimina și a dreptului său la tăcere. Art. 6 parag. 3 lit. c) nu precizează modul de exercitare a dreptului de acces la un avocat sau conținutul acestuia. În timp ce lasă statelor posibilitatea de a alege mijloacele de asigurare a faptului că aceste aspecte sunt prevăzute în sistemele lor judiciare, domeniul de aplicare și conținutul acestui drept ar trebui să fie determinate în conformitate cu scopul Convenției, și anume acela de a garanta drepturi practice și eficiente. Atribuirea unui avocat nu asigură în sine eficacitatea asistenței pe care o poate oferi unui acuzat și, în acest scop, trebuie îndeplinite următoarele cerințe minime. În primul rând, după cum Curtea a stabilit deja, suspecții trebuie să poată intra în contact cu un avocat din momentul în care sunt luați în custodie. Prin urmare, este posibil ca un suspect să se consulte cu avocatul său înainte de o audiere sau chiar în cazul în care nu are loc una. Avocatul trebuie să fie în măsură să discute cu clientul său în mod privat și să primească instrucțiuni confidențiale. În al doilea rând, Curtea a constatat, într-o serie de cazuri, că suspecții au dreptul ca avocatul lor să fie prezent în mod fizic în timpul audierii lor inițiale de către poliție și ori de câte ori aceștia sunt interogați în cadrul procedurilor prealabile ulterioare. O astfel de prezență fizică trebuie să permită avocatului să ofere asistență mai degrabă efectivă și practică decât abstractă și, în special, să se asigure că drepturile de apărare ale suspectului audiat nu sunt prejudiciate. Curtea a constatat, de exemplu, că, în funcție de circumstanțele specifice ale fiecărui caz și de sistemul juridic în cauză, următoarele restricții pot submina corectitudinea procedurii: (a) refuzul sau dificultățile întâmpinate de avocat în accesul la dosarul cauzei penale, în primele etape ale procedurii penale sau în cursul anchetei precontencioase; (b) neparticiparea avocatului la proceduri de investigație, cum ar fi identificări sau reconstituiri. Pe lângă aspectele menționate mai sus, care joacă un rol esențial în determinarea faptului dacă accesul la un avocat în timpul fazei preliminare

a fost practic și eficient, Curtea a indicat că trebuie să se țină seama, de la caz la caz, pentru a evalua corectitudinea generală a procedurilor, de toate serviciile asociate în mod specific asistenței juridice: discutarea cazului, organizarea apărării, strângerea dovezilor dezincriminatoare, pregătirea pentru audiere, sprijinul moral și verificarea condițiilor de detenție *[C.E.D.O., cauza Beuze c. Belgiei (MC), nr. 71409/10, Hotărârea din 9 noiembrie 2018]*.

4. În situația în care reclamantul solicită expres prezența unui avocat în timpul interogatoriului, iar această solicitare îi este refuzată pentru o perioadă de timp destul de lungă – mai mult de 48 de ore – în care interogatoriul continuă, iar persoana recunoaște acuzațiile ce i se aduc, drepturile apărării au fost încălcate într-o manieră ireparabilă – indiferent de justificările care au stat la baza unui astfel de refuz –, incompatibilă cu drepturile pe care art. 6 din Convenție le conferă unui acuzat *(C.E.D.O., cauza Magee c. Regatului Unit, nr. 28135/95, Hotărârea din 6 iunie 2000, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 47)*.

5. Dreptul unui acuzat de a comunica în condiții de confidențialitate („dincolo de auzul unor terțe persoane") cu avocatul său reprezintă una dintre cerințele elementare ale unui proces echitabil într-o societate democratică și rezultă din art. 6 parag. 3 lit. d) din Convenție. Dacă un avocat nu poate discuta cu clientul său fără o asemenea supraveghere, pentru a primi, în acest fel, instrucțiuni confidențiale, asistența sa își pierde mult din utilitate, în timp ce scopul Convenției este acela de a proteja drepturi concrete și efective *[C.E.D.O., cauza Öcalan c. Turciei (MC), nr. 46221/99, Hotărârea din 12 mai 2005, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 49]*.

6. În contextul art. 8 din Convenție, Curtea a hotărât că este în mod clar în interesul general ca orice persoană care dorește să consulte un avocat să fie liberă să o facă în condiții care să favorizeze o discuție completă și neîngrădită. Din acest motiv, relația avocat-client este, în principiu, privilegiată. Curtea a admis anumite restricții impuse contactelor dintre avocat și client în cazurile de terorism și crimă organizată. Cu toate acestea, privilegiul care se acordă corespondenței dintre deținuți și avocații acestora constituie un drept fundamental al individului și influențează în mod direct drepturile apărării. Din acest motiv, Curtea a hotărât – din nou, în contextul art. 8 din Convenție – că de la principiul respectării confidențialității relației avocat-client se poate deroga numai în cazuri excepționale și cu condiția să fie acordate garanții adecvate și suficiente împotriva abuzului. De asemenea, Curtea a statuat, în contextul art. 6 parag. 3 lit. b), că inculpatul trebuie să beneficieze de timpul și de mijloacele adecvate pentru pregătirea apărării sale și, prin urmare, art. 6 parag. 3 lit. b) implică faptul că activitatea de apărare cuprinde tot ce este „necesar" pentru pregătirea procesului *(C.E.D.O., cauza M c. Olandei, nr. 2156/10, Hotărârea din 25 iulie 2017)*.

7. Art. 6 parag. 3 din Convenție recunoaște acuzatului nu numai dreptul de a fi informat cu privire la „cauza" acuzației, și anume actele de care este acuzat și în baza cărora este fundamentată acuzația, ci și la calificarea juridică a acestora, într-o modalitate detaliată *(C.E.D.O., cauza Dallos c. Ungariei, nr. 29082/95, Hotărârea din 1 martie 2001)*. Informațiile „detaliate" trebuie să conțină suficiente date pentru a se permite acuzatului să își pregătească apărarea, fără a se menționa, în mod necesar, și probele pe care se bazează aceste acuzații *[Com.E.D.O., cauza Luigi Sacramati c. Italiei (Plen), nr. 23369/94, Decizia din 6 septembrie 1995, ambele în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 50-51]*.

8. În condițiile în care avocatul reclamantului a fost prezent în acțiunile din primă instanță, dar nu a participat la acțiunea de recurs și, mai mult, nu a oferit o explicație acceptabilă nici pentru absența sa și nici pentru nede-

semnarea unui înlocuitor, deși avea obligația juridică de a face acest lucru, iar instanța a permis două amânări pentru ca reclamantul să își asigure reprezentarea unui avocat la alegere, dar fără succes, este rezonabil ca avocații să fie desemnați de instanțe, nefiind încălcate în acest mod dispozițiile privitoare la dreptul la un proces echitabil *(C.E.D.O., cauza Bragadireanu c. României, nr. 22088/04, Hotărârea din 6 decembrie 2007, M. Of. nr. 369 din 4 iunie 2010)*.

9. Statul nu poate fi responsabil pentru orice lipsuri ale apărării făcute de un apărător din oficiu, dar, în virtutea art. 6 parag. 3 lit. c) din Convenție, trebuie să acorde asistență prin intermediul unui apărător din oficiu persoanelor care nu dispun de mijloacele necesare angajării unuia. Simpla numire a unui apărător nu duce la îndeplinirea obligației asumate de către stat, care trebuie să vegheze și la modul în care apărătorul numit își duce la îndeplinire sarcinile și, în măsura în care este sesizat sau carențele serviciilor prestate sunt evidente, statul trebuie să intervină și fie să numească un alt apărător, fie să îl oblige pe cel deja numit să își îndeplinească obligațiile *(C.E.D.O., cauza Artico c. Italiei, nr. 6694/74, Hotărârea din 13 mai 1980, în G. Antoniu, A. Vlăşceanu, A. Barbu, op. cit., p. 321)*.

10. Nu este rolul statului acela de a obliga un avocat, fie numit din oficiu, fie ales, să efectueze anumite proceduri legale sau să promoveze căi de atac contrare opiniei sale cu privire la șansele de succes ale acestora. Astfel de puteri acordate statului ar fi în detrimentul rolului esențial pe care îl are profesiunea independentă de avocat într-o societate democratică, profesie întemeiată pe relația de încredere dintre avocat și client. Responsabilitatea statului este aceea de a asigura un echilibru între exercitarea efectivă a accesului la o instanță, pe de o parte, și independența profesiei de avocat, de altă parte *(C.E.D.O., cauza Staroszczyk c. Poloniei, nr. 59519/00, Hotărârea din 22 martie 2007, în G. Antoniu, A. Vlăşceanu, A. Barbu, op. cit., p. 322)*.

11. Art. 6 parag. 3 lit. b) din Convenție asigură oricărei persoane acuzate de o infracțiune dreptul să dispună de timpul și de înlesnirile necesare pregătirii apărării sale. Mai mult, „înlesnirile" care trebuie asigurate oricărui acuzat includ posibilitatea de a fi informat, pentru pregătirea apărării sale, despre rezultatul cercetărilor efectuate pe parcursul procesului. Accesul nerestricționat la dosarul cauzei și folosirea tuturor actelor dosarului, inclusiv, după caz, posibilitatea de a obține copii ale documentelor relevante constituie garanții importante ale procesului echitabil. Neasigurarea acestui tip de acces reprezintă, în aprecierea Curții, unul dintre factorii care determină constatarea încălcării principiului egalității armelor. Este încălcat dreptul la un proces echitabil, în condițiile în care avocații reclamantului nu au putut obține acces direct la dosarul cauzei decât într-un stadiu târziu, inițial nefiindu-le furnizată nicio copie a rechizitoriului, mai mult, aceștia nu au putut obține o copie a transcrierilor interceptărilor telefonice sau o copie a înregistrărilor convorbirilor telefonice interceptate folosite ca probe în dosar, deși au adresat instanțelor interne numeroase cereri pentru încuviințarea accesului la dosar *(C.E.D.O., cauza Beraru c. României, nr. 40107/04, Hotărârea din 18 martie 2014, M. Of. nr. 944 din 23 decembrie 2014)*.

12. Curtea recunoaște necesitatea ca o anchetă penală să se desfășoare în mod eficient, ceea ce poate însemna că unele dintre informațiile colectate în timpul acesteia trebuie să fie ținute secrete, în scopul de a preveni ca suspecții să falsifice probe și să influențeze cursul justiției. Totuși, acest obiectiv legitim nu poate fi urmărit prin impunerea unor restricții substanțiale ale dreptului la apărare. După cum Curtea a statuat anterior, este dificil pentru un avocat să apere interesele clientului său atunci când are doar o idee vagă despre ceea ce s-ar putea găsi în materialul invocat de acuzare și prezentat instanței. Astfel, orice restricție privind dreptul deținutului sau al reprezentantului său de a

avea acces la documentele din dosarul cauzei care formează baza urmăririi penale împotriva acestuia trebuie să fie strict necesară în lumina unui interes public important. În cazul în care dezvăluirea completă nu este posibilă, art. 5 parag. 4 din Convenție prevede ca astfel de dificultăți să fie contrabalansate în așa măsură încât persoana să aibă totuși posibilitatea de a contesta în mod eficient acuzațiile împotriva sa *[C.E.D.O., cauza Gábor Nagy c. Ungariei (nr. 2), nr. 73999/14, Hotărârea din 11 aprilie 2017]*.

13. Chiar dacă instanța de apel a fost nevoită să întrerupă audierea victimei de câteva ori, deoarece, ca rezultat al intenselor emoții, nu a mai putut răspunde la întrebările formulate, izbucnind în crize de plâns în anumite momente, nu este arbitrară sau nerezonabilă permisiunea ca aceasta să nu răspundă la anumite întrebări, având în vedere starea emoțională în care se afla și faptul că a fost pusă să repete detalii de fapt pe care le prezentase în prealabil, apărarea având la acel moment ocazia să formuleze întrebările, motiv pentru care nu se poate susține că a fost afectat substanțial dreptul la apărare al reclamantului în timpul audierilor victimei în cadrul instanței de apel *(C.E.D.O., cauza Willem Kremers c. Olandei, nr. 26596/95, Decizia din 19 octombrie 1995, în G. Antoniu, A. Vlăşceanu, A. Barbu, op. cit., p. 148)*.

14. Ascultarea victimei prin intermediul unei rețele TV, în absența acuzatului, dar în prezența avocatului acestuia, care a putut pune întrebări direct victimei, nu este de natură a încălca prevederile art. 6 parag. 1 și 3 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Evert Hols c. Olandei, nr. 25206/94, Decizia din 19 octombrie 1995, în G. Antoniu, A. Vlăşceanu, A. Barbu, op. cit., p. 151)*.

15. Dispozițiile din legea națională care permit refuzul membrilor familiei celui acuzat de a depune mărturie nu sunt, în sine, incompatibile cu art. 6 parag. 1 și parag. 3 lit. d) din Convenție, deoarece țin cont de problemele deosebite ce se pot ridica datorită unei confruntări între un acuzat și un „martor" din propria sa familie și sunt menite a proteja un astfel de martor prin evitarea punerii lui într-o dilemă morală *(C.E.D.O., cauza Hümmer c. Germaniei, nr. 26171/07, Hotărârea din 19 iulie 2012)*.

16. Depozițiile unui martor în ședință publică și sub jurământ ar trebui întotdeauna să fie prioritare altor declarații făcute de același martor în cursul urmăririi penale *(C.E.D.O., cauza Ali c. României, nr. 20307/02, Hotărârea din 9 noiembrie 2010, www.csm1909.ro)*.

17. Având în vedere particularitățile procedurilor penale vizând infracțiunile sexuale, în cauză reclamantul fiind acuzat că ar fi abuzat sexual un băiat de 10 ani, prevederile art. 6 parag. 3 lit. d) din Convenție nu pot fi interpretate ca impunând în toate situațiile ca întrebările să fie formulate direct de acuzat sau de avocatul său. Prin urmare, Curtea a acceptat că în procedurile penale vizând abuzuri sexuale anumite măsuri pot fi luate în scopul protejării victimei, sub condiția ca aceste măsuri să poată fi conciliate cu exercitarea adecvată și efectivă a dreptului la apărare. În cauză, victima a fost ascultată în faza urmăririi penale de un ofițer de poliție specializat în anchetarea cauzelor cu victime minori, avocatul acuzatului având ocazia să transmită întrebările ofițerului de poliție și, ulterior, să audieze caseta și să citească transcrierea audierii, pentru a verifica dacă întrebările sale au fost formulate. În plus, în timpul audierilor în fața instanțelor de judecată a fost difuzată public declarația minorului. În astfel de circumstanțe, Curtea a apreciat că măsurile luate pot fi considerate ca fiind suficiente pentru a permite acuzatului analizarea declarațiilor și a credibilității martorului în cursul procedurilor penale, constatând că nu s-au încălcat prevederile art. 6 parag. 1 și parag. 3 lit. d) din Convenție *(C.E.D.O., cauza S.N. c. Suediei, nr. 34209/96, Hotărârea din 2 iulie 2002)*. În schimb, într-o altă cauză, în care reclamantul a fost condamnat pentru abuz sexual față de o minoră de 8 ani, Curtea a observat că instanțele naționale nu au ascultat direct minora și

nici nu au putut analiza credibilitatea acesteia, curtea regională dispunând, la un an și jumătate după producerea evenimentelor, numirea unui expert psiholog care să evalueze declarația minorei dată în cursul urmăririi penale. Totodată, reclamantul nu a avut ocazia observării comportamentului minorei și nici nu a putut formula direct întrebări, pentru a-i putea analiza credibilitatea. În plus, informația oferită de minoră a fost singura probă directă, iar deciziile instanțelor interne s-au bazat în mare măsură pe aceasta. În astfel de circumstanțe, Curtea, spre deosebire de alte cazuri în care a considerat că procedurile în ansamblul lor au fost echitabile, deoarece fie condamnările se bazau pe alte probe decât mărturia victimei, fie condamnările nu se întemeiau numai pe aceasta, în cazul de față a apreciat că folosirea declarației minorei a determinat încălcarea dreptului acuzatului la un proces echitabil *(C.E.D.O., cauza P.S. c. Germaniei, nr. 33900/96, Hotărârea din 20 decembrie 2001, ambele hotărâri în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 169-170)*.

18. Având în vedere faptul că acuzatul nu a avut posibilitatea examinării martorilor anonimi în niciun stadiu al procedurii și că niciunul dintre ei nu a fost niciodată examinat de instanțele judecătorești, Curtea a apreciat că drepturile apărării au fost încălcate într-un mod incompatibil cu garanțiile cuprinse în art. 6 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Taal c. Estoniei, nr. 13249/02, Hotărârea din 22 noiembrie 2005, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 167)*.

19. Echilibrarea intereselor apărării cu argumentele care susțin menținerea anonimatului martorilor ridică probleme deosebite dacă respectivii martori aparțin forțelor polițienești ale statului. Dacă interesele acestora din urmă, ca și cele ale familiilor lor, sunt protejate de Convenție, trebuie recunoscut însă că situația lor diferă într-o anumită măsură de cea a unui martor dezinteresat sau a unei victime, întrucât ei au o obligație generală de a respecta dispozițiile autorităților executive ale statului și au, în general, legături cu Ministerul Public. Chiar și numai pentru motivele menționate, aceste persoane nu ar trebui folosite ca martori anonimi decât în situații excepționale. În plus, este în firea lucrurilor ca printre îndatoririle lor, îndeosebi în cazul ofițerilor de poliție învestiți cu efectuarea de arestări, să se numere și aceea de a depune mărturie în cadrul unei audieri publice *(C.E.D.O., cauza Van Mechelen și alții c. Olandei, nr. 21363/93 și alte 3, Hotărârea din 30 octombrie 1997, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 168)*.

20. Informarea acuzaților despre schimbarea încadrării juridice cu numai o zi înainte de pronunțarea hotărârii i-a împiedicat pe aceștia să își pregătească apărarea în raport de noua acuzație, ceea ce a dus la încălcarea dreptului lor de a fi informați în detaliu cu privire la natura și cauza acuzațiilor ce le erau aduse și de a beneficia de suficient timp și de facilitățile necesare pregătirii apărării *(C.E.D.O., cauza Sadak și alții c. Turciei, nr. 29900/96 și alte 3, Hotărârea din 17 iulie 2001, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 470)*.

21. Schimbarea încadrării juridice, în timpul deliberării, conduce la nerespectarea garanțiilor procedurale menite să ofere inculpatului dreptul de a se apăra cu privire la temeiul legal și factual al acuzației. Astfel, s-a adus atingere dreptului inculpatului de a fi informat, în mod detaliat, cu privire la natura și cauza acuzației, precum și dreptului de a dispune de timpul și facilitățile necesare pregătirii apărării. Așa fiind, nu este deloc vorba despre a aprecia temeinicia mijloacelor de apărare pe care reclamantul le-ar fi putut invoca dacă ar fi avut posibilitatea de a dezbate infracțiunea pentru care a fost condamnat în cele din urmă. Aceasta evidențiază doar faptul că se poate susține că aceste motive erau diferite de cele alese pentru a contesta acuzația principală *(C.E.D.O., cauza Adrian Constantin c. României, nr. 21175/03, Hotărârea din 12 aprilie 2011, www.csm1909.ro)*.

22. Dreptul la asistență juridică „gratuită" în temeiul art. 6 parag. 3 lit. c) din Convenție

este supus următoarelor două condiții: (i) inculpatul trebuie să probeze că nu are mijloace suficiente; (ii) „interesele justiției" să impună acordarea de asistență juridică. Criteriile relevante referitoare la cea de-a doua condiție privesc împrejurările de ansamblu ale litigiului, incluzând nu numai situația la momentul luării deciziei privind cererea de asistență juridică, ci și pe aceea din momentul în care instanța națională decide cu privire la fondul acuzației, gravitatea acesteia și a pedepsei, complexitatea cauzei și situația personală a inculpatului, cu referire la capacitatea sa de a se apăra – de exemplu, din cauza necunoașterii limbii folosite în instanță și/sau a sistemului juridic respectiv – dacă nu i s-a acordat asistență juridică. Atunci când este vorba despre cerința privind „interesele justiției", testul care se aplică nu este dacă absența asistenței juridice a cauzat „un prejudiciu real" apărării, ci unul mai puțin strict: dacă pare „plauzibil în circumstanțele particulare" ale cauzei că avocatul ar fi fost de ajutor. În principiu, atunci când este vorba despre privarea de libertate, interesele justiției solicită o formă de asistență juridică prin reprezentare sau asistență juridică *(C.E.D.O., cauza Bucha și alții c. Rusiei, nr. 46354/11 și alte 8, Hotărârea din 11 februarie 2020).*

▶ **Hotărâri C.J.C.E. și C.J.U.E.**

1. Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, respectarea dreptului la apărare constituie un principiu fundamental al dreptului Uniunii, din care face parte integrantă dreptul de a fi ascultat în orice procedură (cauza C-349/07, *Sopropé*, EU:C:2008:746, §§ 33 și 36, cauza C-277/11, *M.*, EU:C:2012:744, §§ 81 și 82, precum și cauza C-129/13, *Kamino International Logistics*, EU:C:2014:2041, § 28). Dreptul de a fi ascultat în orice procedură este în prezent consacrat nu doar la art. 47 și art. 48 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care garantează respectarea dreptului la apărare și a dreptului la un proces echitabil în cadrul oricărei proceduri judiciare, ci și la art. 41 din aceasta, care garantează dreptul la o bună administrare. Alin. (2) al art. 41 prevede că acest drept la o bună administrare include, printre altele, dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere (cauza *M.*, §§ 82 și 83, precum și cauza *Kamino International Logistics*, § 29). Astfel cum a reamintit Curtea în cauzele conexate C-141/12 și C-372/12, *YS și alții* (EU:C:2014:2081, § 67), rezultă în mod clar din textul art. 41 din Cartă că acesta se adresează numai instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, iar nu statelor membre (a se vedea, în acest sens, cauza C-482/10, *Cicala*, EU:C:2011:868, § 28). Prin urmare, solicitantul unui permis de ședere nu poate întemeia pe art. 41 alin. (2) lit. (a) din Cartă un drept de a fi ascultat în orice procedură referitoare la cererea sa. Un astfel de drept face în schimb parte integrantă din respectarea dreptului la apărare, principiu general al dreptului Uniunii. Dreptul de a fi ascultat garantează oricărei persoane posibilitatea de a-și exprima în mod util și efectiv punctul de vedere în cursul procedurii administrative și înainte de adoptarea oricărei decizii susceptibile să îi afecteze în mod defavorabil interesele (a se vedea în special cauza *M.*, § 87 și jurisprudența citată). Potrivit jurisprudenței Curții, regula potrivit căreia destinatarul unei decizii cauzatoare de prejudicii trebuie să aibă posibilitatea să își susțină observațiile înainte de adoptarea deciziei are drept scop ca autoritatea competentă să poată să țină cont în mod util de ansamblul elementelor relevante. Pentru a asigura o protecție efectivă a persoanei vizate, aceasta are ca obiect, printre altele, ca persoana respectivă să poată corecta o eroare sau să invoce anumite elemente privind situația sa personală, pentru ca decizia să fie adoptată, să nu fie adoptată sau să aibă un anumit conținut (a se vedea cauza *Sopropé*, § 49). Dreptul menționat

implică, de asemenea, că administrația acordă toată atenția necesară observațiilor astfel prezentate de persoana interesată, prin examinarea, cu grijă și cu imparțialitate, a tuturor elementelor relevante ale speței și prin motivarea deciziei sale în mod detaliat (a se vedea cauza C-269/90, *Technische Universität München*, EU:C:1991:438, § 14 și cauza *Sopropé*, § 50), obligația de motivare a unei decizii într-un mod suficient de specific și de concret pentru a permite persoanei interesate să înțeleagă motivele respingerii cererii sale constituind astfel corolarul principiului respectării dreptului la apărare (cauza *M.*, § 88). Conform jurisprudenței Curții, respectarea dreptului de a fi ascultat se impune chiar în cazul în care reglementarea aplicabilă nu prevede în mod expres o astfel de formalitate (a se vedea cauza *Sopropé*, § 38, cauza *M.*, § 86, precum și cauza C-383/13 PPU, *G. și R.*, EU:C:2013:533, § 2). Obligația de a respecta dreptul la apărare al destinatarilor unor decizii care afectează în mod sensibil interesele acestora revine astfel, în principiu, administrațiilor statelor membre atunci când acestea adoptă măsuri care intră în domeniul de aplicare a dreptului Uniunii (cauza *G. și R.*, § 35). Atunci când, precum în cauza principală, nici condițiile în care trebuie asigurată respectarea dreptului la apărare al resortisanților unor țări terțe aflați în situație de ședere ilegală, nici consecințele încălcării acestor drepturi nu sunt stabilite de dreptul Uniunii, aceste condiții și aceste consecințe intră în sfera dreptului național, cu condiția ca măsurile luate în acest sens să fie de aceeași natură ca și cele de care beneficiază particularii în situații de drept național comparabile (principiul echivalenței) și să nu facă în practică imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea dreptului conferit de ordinea juridică a Uniunii (principiul efectivității) (a se vedea, în acest sens, în special cauza *Sopropé*, § 38, cauza C-452/09, *Iaia și alții*, EU:C:2011:323, § 16, precum și cauza *G. și R.*, § 35). Aceste cerințe privind echivalența și efectivitatea exprimă obligația generală a statelor membre de a asigura respectarea dreptului la apărare conferit justițiabililor de dreptul Uniunii, în special în ceea ce privește definirea modalităților procedurale (a se vedea, în acest sens, cauzele conexate C-317/08-C-320/08, *Alassini și alții*, EU:C:2010:146, § 49) *(C.J.U.E., cauza C-166/13, Mukarubega, Hotărârea din 5 noiembrie 2014, EU:C:2014:2336, §§ 42-52)*.

2. Potrivit unei jurisprudențe constante, dreptul la apărare, care cuprinde dreptul de a fi ascultat și dreptul de acces la dosar, figurează printre drepturile fundamentale care fac parte integrantă din ordinea juridică a Uniunii și sunt consacrate de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 18 iulie 2013, *Comisia și alții c. Kadi*, cauzele conexate C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, §§ 98 și 99, precum și jurisprudența citată). Este, de asemenea, adevărat că respectarea acestui drept se impune chiar în cazul în care reglementarea aplicabilă nu prevede în mod expres o astfel de formalitate (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 22 noiembrie 2012, *M.*, cauza C-277/11, EU:C:2012:744, § 86 și jurisprudența citată). Curtea a considerat însă deja că drepturile fundamentale, precum respectarea dreptului la apărare, nu sunt prerogative absolute, ci pot presupune restricții, cu condiția ca acestea să răspundă efectiv unor obiective de interes general urmărite prin măsura în cauză și să nu constituie, în raport cu obiectivul urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă care ar aduce atingere substanței înseși a drepturilor astfel garantate (Hotărârea din 15 iunie 2006, *Dokter și alții*, cauza C-28/05, EU:C:2006:408, § 75). În plus, existența unei încălcări a dreptului la apărare trebuie apreciată în funcție de împrejurările specifice fiecărei spețe (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 25 octombrie 2011, *Solvay c. Comisiei*, cauza C-110/10 P, EU:C:2011:687, § 63), în special de natura actului în cauză, de contextul adoptării sale și de normele juridice care reglementează materia respectivă (cauza

Comisia și alții c. Kadi, § 102 și jurisprudența citată). Obligația de a respecta dreptul la apărare al destinatarilor unor decizii care afectează în mod sensibil interesele acestora revine astfel în principiu administrațiilor statelor membre atunci când acestea adoptă măsuri care intră în domeniul de aplicare a dreptului Uniunii. Atunci când, precum în prezenta cauză, nici condițiile în care trebuie asigurată respectarea dreptului la apărare al resortisanților unor țări terțe aflați în situație ilegală, nici consecințele încălcării acestor drepturi nu sunt stabilite de dreptul Uniunii, aceste condiții și aceste consecințe intră în sfera dreptului național, cu condiția ca măsurile luate în acest sens să fie de aceeași natură ca și cele de care beneficiază particularii în situații de drept național comparabile (principiul echivalenței) și să nu facă în practică imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea dreptului conferit de ordinea juridică a Uniunii (principiul efectivității) (a se vedea, în acest sens, în special Hotărârea din 18 decembrie 2008, *Sopropé*, cauza C-349/07, EU:C:2008:746, § 38, precum și Hotărârea din 19 mai 2011, *Iaia și alții*, cauza C-452/09, EU:C:2011:323, § 16). Cu toate acestea, deși statele membre pot permite exercitarea dreptului la apărare al acestor resortisanți potrivit acelorași modalități precum cele reținute pentru a se aplica situațiilor interne, aceste modalități trebuie să fie conforme dreptului Uniunii și în special să nu repună în discuție efectul util al Directivei 2008/115/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală – n.a.]. Contextul de ansamblu al jurisprudenței referitoare la respectarea dreptului la apărare și al sistemului Directivei 2008/115 este, așadar, cel în care statele membre, în cadrul autonomiei lor procedurale, trebuie, pe de o parte, să determine condițiile în care trebuie asigurată respectarea dreptului resortisanților unor țări terțe aflați în situație ilegală de a fi ascultați și, pe de altă parte, să stabilească consecințele încălcării acestui drept *(C.J.U.E., cauza C-383/13 PPU, G. și R., Hotărârea din 10 septembrie 2013, EU:C:2013:533, §§ 32-37).*

3. Dreptul de a fi ascultat în orice procedură, astfel cum se aplică în cadrul Directivei 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală și în special în cadrul art. 6 din aceasta, trebuie interpretat în sensul că include, pentru un resortisant al unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală, dreptul de a-și exprima, înainte de adoptarea unei decizii de returnare care îl privește, punctul de vedere cu privire la legalitatea șederii sale, la eventuala aplicare a art. 5 și a art. 6 alin. (2)-(5) din directiva menționată, precum și cu privire la modalitățile returnării sale. În schimb, dreptul de a fi ascultat în orice procedură, astfel cum se aplică în cadrul Directivei 2008/115 și în special în cadrul art. 6 din aceasta, trebuie interpretat în sensul că nu obligă autoritatea națională competentă nici să îl informeze pe resortisantul în cauză, înainte de audierea organizată în vederea adoptării deciziei în cauză, cu privire la faptul că intenționează să adopte în privința sa o decizie de returnare, nici să îi comunice elementele pe care intenționează să întemeieze respectiva decizie, nici să îi acorde un termen de reflecție înainte de a-i primi observațiile, atunci când resortisantul în cauză are posibilitatea să prezinte, în mod util și efectiv, punctul său de vedere cu privire la ilegalitatea șederii sale și motive care pot justifica, în temeiul dreptului național, abținerea autorității respective de a adopta o decizie de returnare. Dreptul de a fi ascultat în orice procedură, astfel cum se aplică în cadrul Directivei 2008/115 și în special în cadrul art. 6 din aceasta, trebuie interpretat în sensul că resortisantul unei țări terțe aflat în situație de ședere ilegală poate apela, înainte de adoptarea de către autoritatea

administrativă națională competentă a unei decizii de returnare care îl privește, la un consilier juridic pentru a beneficia de asistența acestuia în cadrul audierii sale de către autoritatea respectivă, cu condiția ca exercitarea acestui drept să nu afecteze buna desfășurare a procedurii de returnare și să nu compromită punerea eficientă în aplicare a Directivei 2008/115. Cu toate acestea, dreptul de a fi ascultat în orice procedură, astfel cum se aplică în cadrul Directivei 2008/115 și în special în cadrul art. 6 din aceasta, trebuie interpretat în sensul că nu impune statelor membre să suporte costurile acestei asistențe în cadrul asistenței juridice gratuite *(C.J.U.E., cauza C-249/13, Boudjlida, Hotărârea din 11 decembrie 2014, EU:C:2014:2431)*.

4. Principiul confidențialității comunicărilor între avocați și clienți constituie corolarul necesar al exercitării depline a dreptului la apărare. Conform unei jurisprudențe constante, respectarea dreptului la apărare în cadrul oricărei proceduri în urma căreia se pot aplica sancțiuni, în special amenzi sau penalități cu titlu cominatoriu, constituie un principiu fundamental al dreptului comunitar, care trebuie respectat, chiar dacă este vorba despre o procedură administrativă *(cauza 85/76, Hoffmann-La Roche c. Comisiei, Hotărârea din 13 februarie 1979, EU:C:1979:36, § 9; cauza T-308/94, Cascades c. Comisiei, Hotărârea din 14 mai 1998, EU:T:1998:90, § 39)*. Astfel, este important să se evite ca dreptul la apărare să poată fi compromis iremediabil în cadrul procedurilor de investigație prealabilă, printre care în special inspecțiile, care pot avea un caracter determinant pentru stabilirea probelor privind caracterul ilegal al comportamentului întreprinderilor de natură să angajeze răspunderea acestora *(C.J.C.E., cauzele conexate 46/87 și 227/88, Hoechst c. Comisiei, Hotărârea din 21 septembrie 1989, EU:C:1989:337, § 15)*.

5. Directiva 2013/48/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 octombrie 2013 privind dreptul de a avea acces la un avocat în cadrul procedurilor penale și al procedurilor privind mandatul european de arestare, precum și dreptul ca o persoană terță să fie informată în urma privării de libertate și dreptul de a comunica cu persoane terțe și cu autorități consulare în timpul privării de libertate, în special art. 3 alin. (2) din aceasta, citită în lumina art. 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretată în sensul că se opune unei reglementări naționale, astfel cum a fost interpretată de jurisprudența națională, potrivit căreia beneficiul dreptului de avea acces la un avocat poate fi întârziat, în cursul urmăririi penale, din cauza neînfățișării persoanei suspectate sau acuzate, iar aceasta în urma emiterii unei citații în vederea înfățișării în fața unui judecător de instrucție, până la executarea mandatului național de arestare emis împotriva persoanei interesate *(C.J.U.E., cauza C-659/18, VW, Hotărârea din 12 martie 2020, EU:C:2020:201)*.

Articolul 25. Libera circulație

(1) Dreptul la liberă circulație, în țară și în străinătate, este garantat. Legea stabilește condițiile exercitării acestui drept.

(2) Fiecărui cetățean îi este asigurat dreptul de a-și stabili domiciliul sau reședința în orice localitate din țară, de a emigra, precum și de a reveni în țară.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate (M. Of. nr. 682 din 29 iulie 2005); ▶ O.U.G. nr. 102/2005 privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene, Spațiului Economic European și a cetățenilor Confederației Elveției, republicată (M. Of. nr. 774 din 2 noiembrie 2011); ▶ art. 2 din Protocolul nr. 4 adițional la CEDO: *„Libertatea de circulație. 1. Oricine se găsește în mod legal pe teritoriul unui stat are dreptul să circule în mod liber și să-și aleagă în*

mod liber reședința sa. 2. Orice persoană este liberă să părăsească orice țară, inclusiv pe a sa. 3. Exercitarea acestor drepturi nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, menținerea ordinii publice, prevenirea faptelor penale, protecția sănătății sau a moralei, ori pentru protejarea drepturilor și libertăților altora. 4. Drepturile recunoscute în paragraful 1 pot, de asemenea, în anumite zone determinate, să facă obiectul unor restrângeri care, prevăzute de lege, sunt justificate de interesul public într-o societate democratică"; ► art. 45 CDFUE: „*Libertatea de circulație și de ședere. (1) Orice cetățean al Uniunii are dreptul de circulație și de ședere liberă pe teritoriul statelor membre. (2) Libertatea de circulație și de ședere poate fi acordată, în conformitate cu tratatele, resortisanților țărilor terțe stabiliți legal pe teritoriul unui stat membru*".

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. „Libera circulație", potrivit dispozițiilor constituționale ale art. 25 alin. (1), se desfășoară potrivit unor reguli stabilite prin lege, reguli care au ca finalitate ocrotirea unor valori economice și sociale, a drepturilor și libertăților cetățenilor *(Decizia nr. 1172 din 30 septembrie 2010, M. Of. nr. 731 din 3 noiembrie 2010)*.

2. Potrivit art. 25 alin. (1) din Constituție, legiuitorul are libertatea de a stabili condițiile exercitării dreptului la libera circulație și de a institui o normă care prevede posibilitatea unor restrângeri, în limitele prevăzute de art. 53 alin. (1) din Legea fundamentală, nefiind încălcate în acest mod nici prevederile art. 2 din Protocolul nr. 4 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 544 din 7 decembrie 2004, M. Of. nr. 152 din 21 februarie 2005)*.

3. Dreptul la liberă circulație vizează libertatea de mișcare a cetățeanului, art. 25 din Constituție reglementând ambele aspecte care formează acest drept fundamental, și anume libera circulație pe teritoriul României și libera circulație în afara teritoriului țării. Libera circulație nu poate fi însă absolută, ea trebuie să se desfășoare cu îndeplinirea și respectarea unor condiții prevăzute de lege, cum sunt și cele privind trecerea frontierei de stat a României și sancționarea unor fapte săvârșite în afara teritoriului țării de cetățeni români sau de persoane fără cetățenie domiciliate în România *(Decizia nr. 220 din 21 aprilie 2005, M. Of. nr. 496 din 13 iunie 2005)*.

4. Dreptul la liberă circulație, astfel cum este reglementat de Constituția României, nu include și dreptul de a conduce autovehicule, respectiv de a deține un permis de conducere auto în acest scop, prevederile constituționale nefăcând referire și la mijloacele de transport prin care se realizează libera circulație. Ca urmare, fiecare cetățean poate folosi mijloacele de transport pe care le consideră potrivite (rutiere, feroviare, aeriene, fluviale, navale, mijloace de transport în comun sau personale), cu respectarea regulilor impuse prin actele normative care reglementează utilizarea acestora. Stabilirea unor astfel de reguli în ceea ce privește circulația pe drumurile publice, inclusiv în ceea ce privește reținerea permisului de conducere, respectiv suspendarea exercitării dreptului de a conduce autovehicule, nu este de natură să încalce dreptul fundamental reglementat de art. 25 din Constituție. De altfel, și „libera circulație", prevăzută de textul constituțional arătat, se desfășoară potrivit unor reguli stabilite prin lege, reguli care au ca finalitate ocrotirea unor valori economice și sociale, a drepturilor și libertăților cetățenilor, precum și a unei normale desfășurări a relațiilor interstatale *(Decizia nr. 44 din 27 ianuarie 2005, M. Of. nr. 163 din 23 februarie 2005)*.

5. Dreptul la liberă circulație vizează libertatea de mișcare a cetățeanului, art. 25 din Constituție reglementând cele două aspecte care

formează acest drept fundamental, și anume libera circulație pe teritoriul României și libera circulație în afara teritoriului țării. Dispozițiile constituționale menționate nu fac însă referire nici la mijloacele de transport prin care se realizează libera circulație, nici la posibilitatea neîngrădită a oricărei persoane de a „transporta pe oricine dorește". Dimpotrivă, fiecare cetățean poate folosi mijloacele de transport pe care le consideră potrivite (rutiere, feroviare, aeriene, fluviale, navale, mijloace de transport în comun sau personale), dar cu respectarea regulilor impuse prin actele normative care reglementează utilizarea acestora, menite să ocrotească anumite valori economice și sociale, precum și drepturi și libertăți ale cetățenilor *(Decizia nr. 265 din 22 februarie 2011, M. Of. nr. 305 din 4 mai 2011)*.

6. Măsura restrângerii exercitării dreptului la liberă circulație în străinătate a persoanelor care au fost returnate dintr-un stat în baza unui acord de readmisie încheiat între România și acel stat nu încalcă prevederile art. 25 din Constituție sau alte instrumente juridice internaționale referitoare la dreptul la liberă circulație *(Decizia nr. 268 din 16 martie 2010, M. Of. nr. 193 din 26 martie 2010)*.

7. Refuzul autorităților competente de a elibera pașaportul sau suspendarea dreptului de folosire a acestuia pe o anumită perioadă are caracterul unei măsuri speciale, instituită printr-un act normativ cu caracter special, ce vizează reglementarea și sancționarea comportamentului infracțional al cetățenilor români în străinătate, ce are un impact negativ asupra imaginii României în lume și îngreunează desfășurarea în termeni amiabili a unor relații externe mutuale, fiind, așadar, pe deplin justificată sub aspectul îndeplinirii condițiilor art. 53 din Constituția României și ale art. 2 parag. 3 și 4 din Protocolul nr. 4 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 841 din 8 iulie 2008, M. Of. nr. 593 din 7 august 2008)*.

Articolul 26. Viața intimă, familială și privată

(1) Autoritățile publice respectă și ocrotesc viața intimă, familială și privată.

(2) Persoana fizică are dreptul să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică sau bunele moravuri.

Legislație conexă: ▶ Regulamentul (UE) 2016/679 din 27 aprilie 2016 al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date (Regulamentul general privind protecția datelor) (J.O. L 119 din 4 mai 2016); ▶ Legea nr. 506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice (M. Of. nr. 1101 din 25 noiembrie 2004); ▶ Legea nr. 363/2018 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, descoperirii, cercetării, urmăririi penale și combaterii infracțiunilor sau al executării pedepselor, măsurilor educative și de siguranță, precum și privind libera circulație a acestor date (M. Of. nr. 13 din 7 ianuarie 2019); ▶ art. 226 din Codul penal – Legea nr. 286/2009 (M. Of. nr. 510 din 24 iulie 2009); ▶ art. 27 din Legea nr. 51/1991 privind securitatea națională a României, republicată (M. Of. nr. 190 din 18 martie 2014); ▶ art. 15 din Legea nr. 455/2001 privind semnătura electronică, republicată (M. Of. nr. 316 din 30 aprilie 2014); ▶ art. 69 din Legea nr. 487/2002 a sănătății mintale și a protecției persoanelor cu tulburări psihice, republicată (M. Of. nr. 652 din 13 septembrie 2012); ▶ art. 37 din Legea nr. 46/2003 privind drepturile pacientului (M. Of. nr. 51 din 29 ianuarie 2003); ▶ art. 8 CEDO: *„Dreptul la respectarea vieții private și de familie. 1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale. 2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acesta este prevăzut de lege și constituie o măsură care, într-o societate democratică,*

este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății, a moralei, a drepturilor și a libertăților altora"; ► art. 7: „*Respectarea vieții private și de familie. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții private și de familie, a domiciliului și a secretului comunicațiilor*" și art. 8 CDFUE: „*Protecția datelor cu caracter personal. (1) Orice persoană are dreptul la protecția datelor cu caracter personal care o privesc. (2) Asemenea date trebuie tratate în mod corect, în scopurile precizate și pe baza consimțământului persoanei interesate sau în temeiul unui alt motiv legitim prevăzut de lege. Orice persoană are dreptul de acces la datele colectate care o privesc, precum și dreptul de a obține rectificarea acestora. (3) Respectarea acestor norme se supune controlului unei autorități independente*".

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Constituția nu definește noțiunea de viață intimă, familială și privată, însă în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (cauza *Niemietz c. Germaniei*, 1992) s-a decis că protecția vieții private nu acoperă doar sfera intimă a relațiilor personale, ci și „dreptul individului de a lega și dezvolta relații cu semenii săi", deoarece „ar fi prea restrictivă limitarea noțiunii de viață privată la un cerc interior în care individul își trăiește viața personală așa cum crede de cuviință". Prin urmare, în sensul jurisprudenței Curții Europene, elementul definitoriu al dreptului la viață intimă, familială și privată se referă la sfera relațiilor interumane *(Decizia nr. 239 din 10 mai 2005, M. Of. nr. 540 din 24 iunie 2005)*.

2. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, în cadrul noțiunii de „viață familială", în sensul art. 8 din Convenție, au fost incluse și raporturile dintre rude apropiate „care pot avea un rol considerabil în materie (...), ceea ce implică pentru stat obligația de a acționa în așa fel încât să asigure rezolvarea normală a acestor raporturi" (cauza *Marckx c. Belgiei*, 1979) *(Decizia nr. 14 din 12 ianuarie 2010, M. Of. nr. 79 din 5 februarie 2010)*.

3. Informațiile privind sănătatea persoanei intră în noțiunea de viață privată, fiind, prin urmare, un mod de a realiza protecția drepturilor prevăzute de art. 26 din Constituție, consacrate în egală măsură și în art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. În legătură cu aceste aspecte, a fost amintită Hotărârea din 25 februarie 1997, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în speța *Z. c. Finlandei*, în care s-a arătat că „protecția datelor personale, nu în ultimul rând a datelor cu caracter medical, este de o importanță fundamentală pentru ca o persoană să se poată bucura de dreptul său la respectarea vieții private și a vieții de familie așa cum este acesta garantat de art. 8 din Convenție. (...) În lipsa unei asemenea protecții, persoanele care necesită îngrijire medicală nu ar mai fi dispuse să furnizeze informații cu caracter personal și intim, necesare prescrierii tratamentului apropiat pentru boala de care suferă sau să consulte un medic, ceea ce ar fi de natură să le pună viața în pericol, iar, în caz de boli transmisibile, un asemenea pericol poate exista pentru colectivitate. (...) De aceea, legislația internă a statelor trebuie să cuprindă garanții adecvate pentru a împiedica orice comunicare sau divulgare de date cu caracter personal privitoare la sănătatea persoanei, în conformitate cu dispozițiile art. 8 parag. 1 din Convenție". Extinderea obligației de a păstra confidențialitatea datelor privind starea de sănătate a persoanei chiar și în cazul persoanelor decedate apare ca un reflex firesc al drepturilor fundamentale mai sus menționate, dacă se are în vedere faptul că, deși capacitatea de folosință a persoanei încetează la moartea acesteia, în virtutea respectului datorat persoanei umane, memoria persoanei decedate și

opțiunile făcute în timpul vieții trebuie ocrotite și ulterior decesului. Dreptul de opțiune al pacientului privind păstrarea confidențialității cu privire la starea de sănătate nu este transmisibil *mortis causa*, păstrându-se astfel opțiunea exprimată până la momentul morții titularului dreptului *(Decizia nr. 1429 din 2 noiembrie 2010, M. Of. nr. 16 din 7 ianuarie 2011)*.

4. Viața intimă, familială și privată este protejată de lege în condițiile în care se manifestă în cadrul ordinii juridice, iar nu în afara sa. Dreptul de a dispune de propria persoană, nefiind un drept absolut, poate fi exercitat numai cu respectarea drepturilor altor persoane, a ordinii publice și a bunelor moravuri. În acest sens, Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale stabilește prin art. 8 parag. 2 că dreptul la respectarea vieții private poate face obiectul unor restricții, dacă sunt prevăzute de lege și dacă constituie măsuri necesare într-o societate democratică pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei ori protejarea drepturilor și libertăților altora *(Decizia nr. 1282 din 12 octombrie 2010, M. Of. nr. 738 din 4 noiembrie 2010)*.

5. Drepturile consacrate de art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu sunt drepturi absolute, ele putând fi supuse anumitor limitări ori restricții din partea autorităților. Între componentele dreptului proteguit de art. 8 din Convenție se regăsește respectarea dreptului la viață privată, care însă poate fi supus anumitor ingerințe, cu condiția ca acestea să fie prevăzute de lege, să urmărească un scop legitim, să apară ca necesare într-o societate democratică, să privească un drept apărat de Convenție și să fie proporționale cu scopul urmărit. Așa fiind, este de necontestat faptul că toți participanții la înfăptuirea actului de justiție au obligația de a se supune principiului aflării adevărului. Ca o necesitate firească ce se impune ca urmare a desfășurării instrucției penale, genotiparea probelor biologice recoltate din câmpul infracțiunii, alături de probele de referință recoltate de la persoanele ce fac parte din cercul de suspecți, este o măsură necesară într-o societate democratică *(Decizia nr. 485 din 2 aprilie 2009, M. Of. nr. 289 din 4 mai 2009)*.

6. Prin „persoană fizică îndreptățită să dispună de ea însăși și fără a încălca drepturile și libertățile altora" legiuitorul constituant a avut în vedere persoana fizică cu capacitate deplină de exercițiu și experiență de viață, care are posibilitatea de a-și valorifica acest drept în deplină cunoștință de cauză, ceea ce nu se regăsește în persoana unui minor, lipsit de capacitate de exercițiu *(Decizia nr. 1287 din 8 octombrie 2009, M. Of. nr. 767 din 10 noiembrie 2009)*.

7. Chiar dacă art. 26 din Legea fundamentală permite oricărei persoane de a dispune de ea însăși, acest lucru nu se poate face decât în acord cu bunele moravuri. Or, cum prostituția a fost calificată ca faptă antisocială sancționată de legea penală, este evident că și orice faptă ce vizează îndemnul ori înlesnirea practicării prostituției sau tragerea de foloase de pe urma practicării prostituției este contrară bunelor moravuri. Incriminarea și sancționarea faptelor de prostituție și de proxenetism reprezintă îndeplinirea obligației asumate de statul român prin aderarea la Convenția pentru reprimarea traficului cu ființe umane și a exploatării prostituării acestora *(Decizia nr. 563 din 3 mai 2011, M. Of. nr. 422 din 16 iunie 2011)*. În prezent, în Codul penal nu mai este prevăzută ca infracțiune prostituția.

8. În accepțiunea art. 26 alin. (2) din Constituție nu poate fi inclusă posibilitatea obținerii de foloase de ordin material prin expunerea sexuală a propriului corp în așa fel încât să aducă atingere dreptului și libertăților altora, ordinii publice sau bunelor moravuri. Prin urmare, exploatarea sexuală a unei persoane, chiar cu acordul acesteia, reprezintă un grav atentat la ordinea publică și, nu în ultimul rând, la libertatea de voință și acțiune a

oricărei persoane în acord cu exigențele morale *(Decizia nr. 1546 din 25 noiembrie 2010, M. Of. nr. 60 din 25 ianuarie 2011)*.

9. Libertatea, ca principiu fundamental al statului de drept, este temelia tuturor principiilor morale și presupune elaborarea unor asemenea norme de drept care să garanteze tuturor persoanelor să se manifeste potrivit propriilor opțiuni în relațiile cu ceilalți membri ai colectivității. O atare concepție decurge din latura activă a liberei dezvoltări a personalității umane, fiind expresia libertății de acțiune a persoanei fizice. Totuși, libertatea de acțiune a acesteia în privința vieții sale intime, familiale și private nu poate fi și nu este absolută, ea trebuie să se integreze și să respecte valorile societății, ale colectivității; de aceea, persoana fizică nu poate folosi abuziv și antisocial dreptul său de a dispune de ea însăși, ceea ce justifică stabilirea anumitor limite în privința acestui drept, printre care și bunele moravuri *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

10. Din jurisprudența Curții cu privire la sintagmele „bunele moravuri" sau „morală publică" se desprinde ideea că acestea sunt concepte evolutive, care vizează de principiu norme de conviețuire și de comportare în societate. Acestea se identifică și trebuie înțelese „sub aspectul normelor de comportare socială a individului în manifestările și în exprimările sale sub orice formă", găsindu-și, între altele, expresie în „sentimentul public de pudoare și decență, a cărui nesocotire nu poate fi tolerată de colectivitatea respectivă. Manifestările contrare moralei publice sunt social periculoase, pentru că neagă una dintre condițiile de existență a societății și pentru că împiedică educația tinerelor generații în respectul față de valorile morale ale societății. Morala publică și bunele moravuri sunt valori fundamentale, consacrate de Constituție. Drepturile și libertățile fundamentale pe care aceasta le prevede nu pot fi exercitate într-un mod contrar bunelor moravuri sau care ar aduce atingere moralei publice" (a se vedea Decizia nr. 108 din 2 noiembrie 1995, M. Of. nr. 9 din 17 ianuarie 1996). De principiu, dreptul de a dispune de sine însuși cuprinde două elemente inerente, respectiv un element activ vizând dreptul persoanei de a se manifesta, prin acțiunile sale, în mod liber, precum și un element pasiv referitor la dreptul persoanei de a fi ocrotită de ingerințele altor subiecte de drept. Libertatea de acțiune a unei persoane este în mod necesar limitată de dreptul celorlalte persoane de a li se respecta drepturile și libertățile fundamentale sau valorile morale. De aceea, Constituția trebuie să acorde același nivel de protecție ambelor aspecte ale dreptului persoanei de a dispune de sine însăși și să consacre un just echilibru între acestea *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

11. Potrivit art. 26 alin. (1) din Constituție, autoritățile publice trebuie să respecte și să ocrotească viața intimă, familială și privată. Totodată, libera dezvoltare a personalității umane și demnitatea omului, valori consacrate în art. 1 alin. (3) din Constituție, nu pot fi concepute fără respectarea și ocrotirea vieții private. Dreptul la respectul și ocrotirea vieții intime, familiale și private face parte din categoria drepturilor și libertăților fundamentale, fiind expres prevăzut și în art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, prevedere ce impune, în principal, obligația negativă din partea autorităților statului de a nu face nimic de natură a stânjeni exercițiul dreptului la viața privată. Obligația prevăzută de lege de a se publica declarațiile de avere și de interese pe paginile de internet ale entităților unde persoanele care, în conformitate cu prevederile legale, au obligația de a le depune, precum și transmiterea acestora către Agenția Națională de Integritate în vederea publicării pe pagina de internet a acesteia nesocotesc dreptul la respectul și ocrotirea vieții private, consacrat prin art. 26 din Legea fundamentală, precum și prin art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor

omului și a libertăților fundamentale, prin expunerea nejustificată în mod obiectiv și rațional, pe pagina de internet, a datelor referitoare la averea și interesele persoanelor ce au, potrivit legii, obligația de a depune declarații de avere și de interese *(Decizia nr. 415 din 14 aprilie 2010, M. Of. nr. 294 din 5 mai 2010)*.

12. Publicitatea ședințelor de judecată este considerată o garanție a corectitudinii și imparțialității judecătorilor, a independenței acestora, contribuind, totodată, la promovarea încrederii cetățenilor în administrarea justiției. Legiuitorul român a instituit ca regulă publicitatea ședinței în care se judecă cererea de divorț, în considerarea faptului că transparența actului de justiție este necesară în aceste procese, deoarece problemele care se pot pune, cum ar fi încredințarea copiilor minori, depășesc cadrul vieții intime a soților, prezentând interes public. Pe de altă parte, protecția vieții private a părților în procesul de divorț este asigurată prin reglementarea excepției de la regula publicității, în sensul că instanța va putea să dispună judecarea în camera de consiliu, dacă va aprecia că prin aceasta s-ar asigura o mai bună judecare sau administrare a probelor. De asemenea, legiuitorul a acordat instanței posibilitatea de a dispune ca dezbaterile să se facă în ședință secretă, dacă dezbaterea publică ar putea vătăma ordinea sau moralitatea publică ori părțile *(Decizia nr. 308 din 8 iulie 2004, M. Of. nr. 887 din 29 septembrie 2004)*.

13. Legea prevede cauzele de încetare a căsătoriei, una dintre acestea fiind desfacerea prin divorț, condițiile în care instanțele judecătorești îl pot pronunța, și anume când există motive temeinice și numai dacă raporturile dintre soți sunt grav vătămate, astfel încât continuarea căsătoriei nu mai este posibilă, condiții ce trebuie îndeplinite cumulativ. În acest fel, instanțele de judecată dispun de instrumente legale pentru a nu permite desfacerea cu ușurință a căsătoriei, acționând astfel în sensul garanției instituite prin art. 26 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 509 din 19 aprilie 2011, M. Of. nr. 475 din 6 iunie 2011)*.

14. În materia executării hotărârilor judecătorești de încredințare a copiilor după divorț, ceea ce primează sunt interesele superioare ale copilului. Astfel, art. 8 din Convenție apără individul împotriva ingerințelor arbitrare din partea autorităților publice și impune unele obligații pozitive ale statului, inerente respectării efective a vieții de familie. În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a afirmat în mod constant că art. 8 implică dreptul părintelui de a beneficia de măsuri adecvate din partea statului pentru a fi alături de copilul său, precum și obligația corelativă a autorităților naționale de a dispune aceste măsuri (de exemplu, prin Hotărârea din 22 iunie 1989, pronunțată în cauza *Eriksson c. Suediei*). Însă obligația autorităților naționale de a lua măsuri în acest scop nu este absolută, natura și anvergura acestor măsuri depinzând de circumstanțele fiecărei cauze, trebuind să se țină seama de interesele, de drepturile și libertățile acelor persoane și, în special, de interesele superioare ale copilului și de drepturile sale, stipulate în art. 8 din Convenție. Astfel, în Hotărârea din 25 ianuarie 2000, pronunțată în cauza *Ignaccolo-Zenide c. României*, instanța de contencios al drepturilor omului a statuat că, în ipoteza în care contactele cu părinții ar risca să amenințe aceste interese superioare ale copilului, autoritățile naționale au îndatorirea de a veghea la asigurarea unui „just echilibru" între toate interesele prezente. Mai mult, prin Hotărârea din 8 iulie 2003, pronunțată în cauza *Sahin c. Germaniei*, aceeași instanță a reținut că jurisdicțiile naționale pot chiar să refuze acordarea dreptului la vizitarea copilului atunci când intervin motive pertinente, cum ar fi gravele tensiuni dintre părinți, situație ce ar avea repercusiuni negative asupra copilului, existând riscul ca vizitele să afecteze dezvoltarea sa normală în familia în care se află *(Decizia nr. 394 din 24 martie 2011, M. Of. nr. 358 din 23 mai 2011)*.

15. Recunoașterea posibilității persoanelor fizice de a face dovada domiciliului cu o gamă variată de documente, în măsura în care legea le recunoaște acestora forța probantă, reprezintă o garanție a respectării demnității acestora și a dreptului la viață intimă și privată *(Decizia nr. 1127 din 23 septembrie 2010, M. Of. nr. 772 din 18 noiembrie 2010)*.

16. Mențiunile ce se înscriu în actele de stare civilă în temeiul unei hotărâri judecătorești țin exclusiv de natura juridică a acestor acte, precum și de statutul juridic al persoanei, având ca scop o corectă evidență a populației. Având în vedere acest regim al actelor de stare civilă, încuviințarea schimbării sexului prin hotărâre judecătorească definitivă este necesară pentru înscrierea mențiunilor referitoare la modificarea intervenită în starea civilă a persoanei, astfel că nu poate fi vorba despre intervenția instanțelor judecătorești în viața intimă a unei persoane, aceasta rămânând să decidă asupra hotărârii luate. Așadar, schimbarea sexului constituie o opțiune a persoanei în cauză, cu efecte însă asupra statutului său social care ține de ordinea publică *(Decizia nr. 530 din 13 mai 2008, M. Of. nr. 526 din 11 iulie 2008)*.

17. Solicitările de acces la datele reținute în vederea utilizării lor în scopul prevăzut de lege, formulate de către organele de stat desemnate autorități în domeniul securității cibernetice pentru domeniile lor de activitate, nu sunt supuse autorizării sau aprobării instanței judecătorești, lipsind astfel garanția unei protecții eficiente a datelor păstrate împotriva riscurilor de abuz, precum și împotriva oricărui acces și a oricărei utilizări ilicite a acestor date. Această împrejurare este de natură a constitui o ingerință în drepturile fundamentale la viață intimă, familială și privată și a secretului corespondenței și, prin urmare, contravine dispozițiilor constituționale care consacră și protejează aceste drepturi *(Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015)*.

18. În ceea ce privește critica referitoare la stocarea datelor cu caracter personal în lipsa consimțământului expres al tuturor persoanelor aflate în sala de judecată, Curtea constată că, potrivit art. 5 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 677/2001 [pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, în prezent abrogată – n.a.], consimțământul persoanei vizate nu este cerut când prelucrarea este necesară în vederea îndeplinirii unei obligații legale a operatorului. Or, instanța de judecată înregistrează ședințele de judecată în vederea îndeplinirii unei obligații legale, care are ca scop o mai bună administrare a justiției. Această măsură are ca finalitate redactarea încheierilor de ședință, iar importanța ei rezultă din cuprinsul art. 232 din Codul de procedură civilă, potrivit căruia grefierul redactează încheierea de ședință pe baza notelor de ședință și, dacă este cazul, a înregistrărilor. Totodată, potrivit art. 231 alin. (6) din Codul de procedură civilă, înregistrările ședinței de judecată pot fi solicitate și de către instanța de control judiciar, care are posibilitatea de a aprecia asupra desfășurării în condiții legale a procesului civil și de a verifica legalitatea măsurilor dispuse, asigurându-se, în acest mod, dreptul la un proces echitabil. Pe de altă parte, accesul la datele stocate se realizează pe baza unei cereri de eliberare a unei copii electronice a înregistrării ședinței, formulate exclusiv de părțile care au acest drept, nu și de alți participanți la proces. Prin urmare, înregistrarea ședințelor de judecată este obligatorie, vizează toate cauzele, întrucât legiuitorul nu a făcut nicio distincție, și reprezintă o operațiune tehnică ce nu este de natură să aducă atingere prevederilor constituționale invocate [art. 22 alin. (1) și art. 26 alin. (1) din Constituție – n.a.] și are drept scop înfăptuirea unui act de justiție transparent și realizarea unei bune administrări a justiției ca serviciu public *(Decizia nr. 128 din 10 martie 2015, M. Of. nr. 354 din 22 mai 2015)*.

19. Nici prevederile Constituției, nici Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu interzic con-

sacrarea legislativă a ingerinței autorităților statului în exercitarea dreptului la viață intimă, familială și privată. Astfel, pentru a răspunde exigențelor art. 8 parag. 2 din Convenție, o astfel de ingerință trebuie să fie prevăzută de lege, să urmărească unul dintre scopurile legitime menționate în text, respectiv securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății sau a moralei ori protejarea drepturilor și libertăților altora, și să fie necesară într-o societate democratică pentru atingerea scopului respectiv. În plus, în conformitate cu jurisprudența în materie a Curții Europene a Drepturilor Omului, actul normativ care reglementează măsuri de natură să producă ingerințe în exercitarea dreptului la viață privată și de familie trebuie să conțină garanții adecvate și suficiente pentru a proteja persoana de eventualul comportament arbitrar al autorităților statale. În acest sens sunt, spre exemplu, Hotărârea din 6 septembrie 1978, pronunțată în cauza *Klass și alții c. Germaniei*, § 55, sau Hotărârea din 26 aprilie 2007, pronunțată în cauza *Dumitru Popescu c. României*, § 65 *(Decizia nr. 204 din 31 martie 2015, M. Of. nr. 430 din 16 iunie 2015)*.

20. Informațiile care pot fi accesate de pe cardul național de asigurări sociale de sănătate intră în noțiunea de viață privată, fiind sub protecția dispozițiilor art. 26 din Constituție și ale art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 204 din 31 martie 2015, M. Of. nr. 430 din 16 iunie 2015)*.

21. Datele personale și procesarea acestor informații țin de viața privată a individului (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în cauza *Rotaru c. României*, § 43, sau Hotărârea din 17 iulie 2008, pronunțată în cauza *I. c. Finlandei*, § 35). Orice informație de natură medicală intră în categoria datelor cu caracter personal (Hotărârea din 10 octombrie 2006, pronunțată în cauza *L.L. c. Franței*, § 32). Obiectul art. 8 din Convenție este acela de a proteja individul de ingerința arbitrară a autorităților publice; el nu obligă statul doar să se abțină de la astfel de ingerințe, ci, suplimentar acestei obligații negative, pot exista obligații pozitive inerente, în vederea respectării efective a vieții private sau de familie. Aceste obligații pot implica adoptarea de măsuri concepute pentru a apăra respectarea vieții private, chiar și în sfera relațiilor dintre indivizi (Hotărârea din 17 iulie 2008, pronunțată în cauza *I. c. Finlandei*, § 36). Prin urmare, sfera de cuprindere a dispozițiilor art. 8 din Convenție privește informațiile personale referitoare la pacienți (Hotărârea din 17 ianuarie 2012, pronunțată în cauza *Varapnickaitė-Mažylienė c. Lituaniei*, § 41). Garantarea securității datelor medicale împotriva accesului neautorizat reprezintă, în termenii Convenției, obligația pozitivă a statului de a apăra respectarea vieții private a pacientului, prin intermediul unui sistem de reguli și garanții de protecție a datelor (Hotărârea din 17 iulie 2008, pronunțată în cauza *I. c. Finlandei*, § 37). Protecția datelor personale, în special a celor medicale, are o importanță fundamentală pentru ca persoana să se bucure de dreptul său la respectarea vieții de familie și private, garantat de art. 8 din Convenție. Respectarea confidențialității datelor privind sănătatea este un principiu vital în sistemul juridic al statelor-părți la Convenție. Este crucială nu numai respectarea vieții private a pacientului, ci și menținerea încrederii în corpul medical și în serviciile medicale în general (Hotărârea din 17 iulie 2008, pronunțată în cauza *I. c. Finlandei*, § 38). Legislația internă trebuie, prin urmare, să prevadă garanții adecvate pentru a preveni orice comunicare sau divulgare de date cu caracter personal referitoare la sănătate, care nu sunt în conformitate cu garanțiile prevăzute de art. 8 din Convenție (Hotărârea din 17 iulie 2008, pronunțată în cauza *I. c. Finlandei*, § 38, Hotărârea din 25 februarie 1997, pronunțată în cauza *Z. c. Finlandei*, § 95, sau Hotărârea din 10 octombrie 2006, pronunțată în cauza *L.L. c. Franței*, § 44). Fără o astfel de protecție, cei ce au nevoie de asistență

medicală pot fi împiedicați în a-și găsi tratamentul corespunzător, punându-și în pericol propria sănătate (Hotărârea din 6 iunie 2013, pronunțată în cauza *Avilkina și alții c. Rusiei*, § 45), precum și pe cea a comunității, în cazul bolilor transmisibile (Hotărârea din 25 februarie 1997, pronunțată în cauza *Z. c. Finlandei*, § 95). Dezvăluirea datelor medicale poate afecta în mod serios viața familială și privată a persoanei, precum și situația socială și de muncă a acesteia, prin expunerea ei la oprobriul public și la riscul ostracizării (Hotărârea din 17 ianuarie 2012, pronunțată în cauza *Varapnickaitė-Mažylienė c. Lituaniei*, § 44, sau Hotărârea din 6 iunie 2013, pronunțată în cauza *Avilkina și alții c. Rusiei*, § 45) *(Decizia nr. 498 din 17 iulie 2018, M. Of. nr. 650 din 26 iulie 2018)*.

22. Revine legiuitorului obligația de a reglementa garanțiile asociate dreptului la viață intimă, familială și privată. Această obligație trebuie să se materializeze prin lege, în sens de *instrumentum*. În centrul acestor garanții legale trebuie să se regăsească consimțământul pacientului. Legiuitorul are drept obligație constituțională, prin prisma art. 26, să nu condiționeze actul medical în sine de efectuarea înscrierilor în dosarul electronic de sănătate, neexistând un raport de corespondență directă între acestea. De asemenea, consimțământul trebuie să fie unul liber, ce nu poate fi stimulat prin oferirea unor posibile avantaje medicale sau de altă natură (economice), pentru că, în acest caz, s-ar ajunge la vicierea indirectă a acestuia. S-ar ajunge la situația în care omul ar fi tratat drept obiect, cu desconsiderarea principiilor subiective care caracterizează ființa umană, ceea ce este contrar demnității umane (a se vedea, *mutatis mutandis*, și Decizia Tribunalului Constituțional Federal german 2 BVerfGE 45, 187, în care Curtea a impus formula obiect-subiect în analiza încălcării demnității umane). Persoana, mai ales dacă este vorba despre sănătatea sa, vădește o vulnerabilitate aparte și este tentată să accepte, total și necondiționat, măsurile legislative promovate de stat și care îi sunt propuse spre acceptare, fără a mai analiza justul echilibru care trebuie să existe între dreptul la ocrotirea sănătății și cel la viață intimă, familială și privată. Mai mult, persoana este cu atât mai vulnerabilă cu cât se află într-o stare fizică/emoțională care nu îi mai permite să aprecieze în mod obiectiv cu privire la consimțământul său. De aceea, cadrul normativ nu trebuie să o desconsidere și să o plaseze într-un plan secund în raport cu dorința statului de a ține un dosar electronic de sănătate și/sau de a centraliza diverse date medicale (ca măsură obiectivă de ocrotire a sănătății publice). Aceleași considerații se impun și în privința modului în care este tratată persoana care nu își dă consimțământul pentru prelucrarea datelor sale medicale în cadrul dosarului electronic de sănătate. Totodată, este de datoria statului să se asigure de faptul că cei care acționează în numele său nu își compromit propria demnitate umană, chiar presupunând că aceștia, la nivel personal, nu consideră că, în îndeplinirea sarcinilor de serviciu, încalcă drepturile pacientului. Practic, obligația pozitivă a statului de a reglementa un cadru normativ care să respecte demnitatea umană nu trebuie să îl pună nici pe angajatul statului și nici pe pacient în situația de a obliga, respectiv de a-și da consimțământul, chiar dacă aceștia, la nivel subiectiv, nu realizează faptul că își încalcă propria demnitate. Astfel, cadrul legislativ în sine trebuie să preîntâmpine posibilitatea ca, prin modul lor de acțiune, cele două categorii de persoane să își încalce propria lor demnitate umană *(Decizia nr. 498 din 17 iulie 2018, M. Of. nr. 650 din 26 iulie 2018)*.

23. În materia măsurilor de supraveghere tehnică, ce constituie o ingerință în viața privată a persoanelor supuse acestor măsuri, trebuie să existe un control *a posteriori* încuviințării și punerii în executare a supravegherii tehnice. Astfel, persoana supusă măsurilor de supraveghere tehnică trebuie să poată exercita acest control în scopul verificării îndeplinirii condițiilor prevăzute de lege pentru luarea

măsurii, precum și a modalităților de punere în executare a mandatului de supraveghere tehnică, procedură reglementată de dispozițiile art. 142-144 din Codul de procedură penală. Din această perspectivă, controlul *a posteriori* în materie trebuie să se refere la analiza legalității măsurii supravegherii tehnice, indiferent dacă această verificare se realizează în cadrul procesului penal sau independent de acesta. Curtea apreciază că existența unui control *a posteriori* ce are în vedere aceste aspecte se constituie într-o garanție a dreptului la viață privată, care conturează și, în final, pe lângă celelalte elemente necesare și recunoscute la nivel constituțional și convențional, determină existența proporționalității între măsura dispusă și scopul urmărit de aceasta, precum și necesitatea acesteia într-o societate democratică. (...) în materia protecției dreptului constituțional la viață privată, legiuitorul are obligația de a reglementa o cale de atac efectivă, care să permită persoanei supuse măsurii de supraveghere tehnică să obțină repararea apropriată a urmărilor încălcării contestate *(Decizia nr. 244 din 6 aprilie 2017, M. Of. nr. 529 din 6 iulie 2017)*. **În același sens,** referitor la art. 146[1] din Codul de procedură penală privind tranzacțiile financiare ale unei persoane, *Decizia nr. 421 din 23 iunie 2020, M. Of. nr. 661 din 27 iulie 2020*.

24. Prin Decizia nr. 1258 din 8 octombrie 2009, publicată în M. Of. nr. 798 din 23 noiembrie 2009, Curtea a stabilit că este imperios necesară asigurarea unor mijloace legale adecvate și eficiente, compatibile cu procesul continuu de modernizare și tehnologizare a mijloacelor de comunicare, astfel încât fenomenul infracțional să poată fi controlat și contracarat. S-a arătat că tocmai de aceea drepturile individuale nu pot fi exercitate *in absurdum*, ci pot constitui obiectul unor restrângeri care sunt justificate în funcție de scopul urmărit. Limitarea exercițiului unor drepturi personale, în considerarea unor drepturi colective și interese publice, ce vizează siguranța națională, ordinea publică sau prevenția penală, a constituit în permanență o operațiune sensibilă sub aspectul reglementării, fiind necesară menținerea unui just echilibru între interesele și drepturile individuale, pe de o parte, și cele ale societății, pe de altă parte. (...) Curtea constată că măsura colectării, prelucrării și stocării datelor cu caracter personal de către entitățile raportoare este adecvată îndeplinirii scopului referitor la prevenirea spălării banilor și finanțării terorismului și este necesară în vederea apărării unui interes public ce vizează siguranța națională *(Decizia nr. 790 din 5 decembrie 2018, M. Of. nr. 1086 din 21 decembrie 2018)*.

25. În cazul persoanelor care au stabilit relații asemănătoare acelora dintre soți sau dintre părinți și copii, impunerea conviețuirii victimei violenței cu agresorul, ca una dintre cerințele necesare pentru emiterea ordinului de protecție, contravine și dispozițiilor constituționale ale art. 26, în componentele referitoare la viața intimă și viața privată. Astfel, potrivit art. 26 alin. (1) din Constituție, autoritățile publice au obligația constituțională de a respecta și ocroti viața intimă, familială și privată a persoanei. Or, condiționarea, prin dispozițiile de lege criticate [art. 5 lit. c) din Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice, forma anterioară modificării prin Legea nr. 174/2018 – n.a.], a emiterii ordinului de protecție de conviețuirea victimei cu agresorul, indiferent de felul cum această condiție a fost interpretată de instanțele judecătorești, echivalează cu încălcarea obligației autorităților publice de a ocroti viața intimă și privată a cetățenilor *(Decizia nr. 264 din 27 aprilie 2017, M. Of. nr. 468 din 22 iunie 2017)*.

26. Dreptul la viața familială nu are caracter absolut, exercițiul acestui drept putând fi restrâns, potrivit art. 53 din Legea fundamentală, „prin lege", toți participanții la înfăptuirea actului de justiție având obligația de a se supune principiului aflării adevărului, ca o necesitate firească ce se impune ca urmare a „desfășurării instrucției penale".

Însă, principiul proporționalității impune ca restrângerea exercițiului acestui drept să nu depășească limitele a ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor legitime urmărite de norma penală, fiind de dorit ca, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate să nu fie disproporționate în raport cu scopurile vizate. În acest sens, în Decizia nr. 371 din 26 iunie 2014, publicată în M. Of. nr. 584 din 5 august 2014, instanța de control constituțional a arătat că, în ceea ce privește pretinsa discriminare, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că o deosebire de tratament juridic este discriminatorie atunci când nu este justificată în mod obiectiv și rezonabil, aceasta însemnând că nu urmărește un scop legitim sau nu păstrează un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și obiectivul avut în vedere (a se vedea Hotărârile din 23 iulie 1968, 13 iunie 1979, 28 noiembrie 1984, 28 mai 1985, 16 septembrie 1996, 18 februarie 1999 și, respectiv, 6 iulie 2004, pronunțate în cauzele *„Aspecte privind regimul lingvistic în școlile belgiene" c. Belgiei*, § 10, *Marckx c. Belgiei*, § 33, *Rasmussen c. Danemarcei*, §§ 35, 38 și 40, *Abdulaziz, Cabales și Balkandali c. Regatului Unit*, § 72, *Gaygusuz c. Austriei*, § 42, *Larkos c. Ciprului*, § 29, *Bocancea și alții c. Republicii Moldova*, § 24). (...) deosebirea de tratament juridic între soțul/fostul soț al suspectului sau inculpatului, pe de o parte, respectiv persoanele care au stabilit relații asemănătoare acelora dintre soți, în cazul în care conviețuiesc ori nu mai conviețuiesc cu suspectul sau inculpatul, pe de altă parte, din perspectiva reglementării dreptului de a refuza să declare în calitate de martori în procesul penal, este discriminatorie, nefiind justificată în mod obiectiv și rezonabil, de vreme ce norma procesual penală criticată [art. 117 alin. (1) lit. a) și b) din Codul de procedură penală – n.a.] nu păstrează un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul avut în vedere. Dreptul la „viața de familie", în cazul persoanelor care au relații asemănătoare acelora dintre soți ori au avut relații asemănătoare acelora dintre soți cu suspectul sau inculpatul, este necesar a fi protejat, în materie penală, într-un mod similar cuplurilor legal constituite, având în vedere identitatea de rațiune a reglementării normei procesual penale criticate în ipotezele menționate. În același timp, Curtea reține că, în măsura în care nu vor fi obligate să dea declarații în calitate de martor în procesul penal, persoanele care au relații asemănătoare acelora dintre soți ori au avut relații asemănătoare acelora dintre soți cu suspectul sau inculpatul au, totuși, facultatea de a da astfel de declarații, renunțând la dreptul lor, în acest fel fiind asigurat și interesul public de a se exercita în mod eficient acțiunea penală *(Decizia nr. 562 din 19 septembrie 2017, M. Of. nr. 837 din 23 octombrie 2017)*.

27. În contextul noii reglementări a instituției amânării executării pedepselor privative de libertate, Curtea Constituțională apreciază că soluția legislativă cuprinsă în dispozițiile art. 589 alin. (1) lit. b) fraza întâi teza a doua din Codul de procedură penală, care exclude bărbatul condamnat care are un copil mai mic de un an de la posibilitatea amânării executării pedepsei închisorii sau a detențiunii pe viață, încalcă prevederile constituționale ale art. 16 alin. (1) referitor la egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări, și ale art. 26 alin. (1) privind respectarea și ocrotirea de către autoritățile publice a vieții intime, familiale și private. Astfel, Curtea constată că, din perspectiva dreptului de a îngriji copilul – componentă fundamentală a dreptului la respectarea vieții de familie consacrat de prevederile art. 26 alin. (1) din Constituție –, bărbatul condamnat care are un copil mai mic de un an se află într-o situație similară cu cea a unei femei condamnate care are un copil de aceeași vârstă, iar diferența de tratament între cele două categorii de persoane condamnate, sub

aspectul recunoașterii posibilității amânării executării pedepsei închisorii sau a detențiunii pe viață, nu are o justificare obiectivă și rezonabilă. (...) Curtea observă că, în materia concediului pentru creșterea copilului și a indemnizației de concediu parental, Curtea de la Strasbourg a statuat că bărbații se află într-o situație similară cu cea a femeilor (a se vedea Hotărârea din 27 martie 1998, pronunțată în cauza *Petrovic c. Austriei*, § 36). Astfel, instanța de contencios al drepturilor omului a subliniat că, dincolo de diferențele care pot exista între tată și mamă în relația lor cu copilul, în ceea ce privește îngrijirea copilului pe durata concediului parental, bărbații și femeile se află în situații analoage [a se vedea Hotărârea din 22 martie 2012, pronunțată în cauza *Konstantin Markin c. Rusiei* (Marea Cameră), § 132]. Curtea reține că, prin Hotărârea din 3 octombrie 2017, pronunțată în cauza *Alexandru Enache c. României*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat că – deși instituția amânării executării unei pedepse privative de libertate, fiind de natură penală, este în mod esențial diferită de concediul parental, care este o măsură de dreptul muncii –, totuși, în problema de a ști dacă, în timpul primului an de viață al copilului, un tată condamnat se găsește într-o situație similară celei a unei mame condamnate, considerentele reținute în cauzele *Petrovic c. Austriei* și *Konstantin Markin c. Rusiei*, citate anterior, sunt pe deplin aplicabile în speță. Într-adevăr, instituția amânării executării unei pedepse privative de libertate vizează, în primul rând, interesul superior al copilului cu scopul de a se asigura că el primește atenția și îngrijirile corespunzătoare în primul său an de viață. Or, chiar dacă pot exista diferențe în relația lor cu copilul, atât mama, cât și tatăl pot acorda această atenție și aceste îngrijiri. Mai mult, Curtea de la Strasbourg a observat că posibilitatea de a obține amânarea executării pedepsei există până la împlinirea de către copil a vârstei de un an, trecând, așadar, dincolo de urmările sarcinii mamei și ale nașterii (§ 68). (...) Ținând cont de rolul important al tatălui începând de la cea mai fragedă vârstă a copilului, Curtea reține că tratamentul juridic diferențiat constând în excluderea bărbatului condamnat care are un copil mai mic de un an din sfera beneficiarilor dispozițiilor de lege ce prevăd posibilitatea amânării executării pedepsei închisorii sau a detențiunii pe viață nu servește interesului superior al copilului, ci, dimpotrivă – mai ales în situațiile în care copilul este privat de îngrijirea maternă. Astfel, Curtea constată că principiul egalității în drepturi, coroborat cu elementele fundamentale ale vieții de familie, impune ca textul de lege criticat să permită și tatălui condamnat să solicite amânarea executării pedepsei privative de libertate cu scopul de a-și îngriji copilul mai mic de un an, urmând ca instanța judecătorească să aprecieze, prin raportare la ansamblul circumstanțelor fiecărei spețe în parte, dacă o atare amânare se justifică *(Decizia nr. 535 din 24 septembrie 2019, M. Of. nr. 1026 din 20 decembrie 2019)*.

28. Pornind de la cele statuate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Curtea Constituțională urmează să aplice, în cadrul controlului de constituționalitate pe care îl efectuează cu privire la dispozițiile art. 277 alin. (2) și (4) din Codul civil, normele de drept european cuprinse în art. 21 alin. (1) TFUE [Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene – n.a.] și pe cele ale art. 7 alin. (2) din Directiva 2004/38/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora – n.a.]. Astfel, potrivit jurisprudenței sale constante cu privire la nerespectarea unor acte de drept european, prin Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, publicată în M. Of. nr. 487 din 8 iulie 2011, și prin Decizia nr. 921 din 7 iulie 2011, publicată în M. Of. nr. 673 din 21 septembrie 2011, Curtea a statuat că „folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate, ca normă interpusă celei de referință, implică, în temeiul art. 148

alin. (2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, această normă să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției – unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate. Într-o atare ipoteză demersul Curții Constituționale este distinct de simpla aplicare și interpretare a legii, competență ce aparține instanțelor judecătorești și autorităților administrative, sau de eventualele chestiuni ce țin de politica legislativă promovată de Parlament sau Guvern, după caz". Având în vedere aceste considerente de principiu, Curtea constată că normele de drept european cuprinse în art. 21 alin. (1) TFUE și în art. 7 alin. (2) din Directiva 2004/38, interpuse în cadrul controlului de constituționalitate celei de referință consacrate de art. 148 alin. (4) din Constituție, au atât un înțeles precis și neechivoc, stabilit în mod clar de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, cât și relevanță constituțională, întrucât vizează un drept fundamental, respectiv dreptul la viață intimă, familială și privată. În această lumină, aplicând cele dispuse de instanța europeană în interpretarea normelor europene, Curtea Constituțională constată că relația pe care o are un cuplu format din persoane de același sex intră în sfera noțiunii de „viață privată", precum și a noțiunii de „viață de familie", asemenea relației stabilite într-un cuplu heterosexual, fapt ce determină incidența protecției dreptului fundamental la viață privată și de familie, garantat de art. 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, de art. 8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și de art. 26 din Constituția României. Bucurându-se de dreptul la viață privată și de familie, persoanele de același sex, care formează cupluri stabile, au dreptul de a-și exprima personalitatea în interiorul acestor relații și de a beneficia, în timp și prin mijloacele prevăzute de lege, de o recunoaștere legală și judiciară a drepturilor și îndatoririlor corespunzătoare (a se vedea, în acest sens, și hotărârea Curții Constituționale din Italia – Ordinanza n. 4/2011, publicată în Gazzetta Ufficiale nr. 2 din 12 ianuarie 2012). Prin urmare, Curtea constată că dispozițiile art. 277 alin. (2) din Codul civil, potrivit cărora „căsătoriile dintre persoane de același sex încheiate sau contractate în străinătate fie de cetățeni români, fie de cetățeni străini nu sunt recunoscute în România", nu pot constitui temeiul pentru autoritățile competente ale statului român de a refuza acordarea dreptului de ședere, pe teritoriul României, soțului – resortisant al unui stat membru al Uniunii Europene și/sau al unui stat terț, persoană de același sex, care este legat printr-o căsătorie, legal încheiată pe teritoriul unui stat membru al Uniunii Europene, cu un cetățean român, cu domiciliul ori reședința în România, sau cetățean al unui stat membru al Uniunii Europene, care are dreptul de rezidență în România, pentru motivul că dreptul intern român nu prevede/recunoaște căsătoria între persoane de același sex. Astfel, în condițiile în care prevederile art. 277 alin. (4) din Codul civil statuează că „Dispozițiile legale privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și Spațiului Economic European rămân aplicabile", interdicția recunoașterii căsătoriei nu se aplică în situația în care cetățeanul unui stat membru al Uniunii Europene sau al unui stat terț, persoană de același sex, căsătorită cu un cetățean român sau al unui stat membru al Uniunii Europene, în temeiul art. 21 alin. (1) TFUE și al art. 7 alin. (2) din Directiva 2004/38, solicită acordarea dreptului de ședere, pentru o perioadă mai mare de trei luni, pe teritoriul statului român, în scopul reîntregirii familiei. Curtea reiterează cele statuate de

Curtea de Justiție a Uniunii Europene, potrivit cărora, ori de câte ori, cu ocazia unei ședere efective a cetățeanului Uniunii într-un stat membru (în speța de față, în Regatul Belgiei), altul decât cel al cărui resortisant este (în speță, România), în temeiul și cu respectarea condițiilor prevăzute de Directiva 2004/38, a fost întemeiată sau consolidată o viață de familie în acest din urmă stat membru, efectul util al drepturilor pe care respectivul cetățean al Uniunii le are, în temeiul art. 21 alin. (1) TFUE, impune ca viața de familie a acestuia să poată fi continuată la întoarcerea sa în statul membru al cărui resortisant este, prin acordarea unui drept de ședere derivat membrului familiei, resortisant al unui stat terț (recte, Statele Unite ale Americii) *(Decizia nr. 534 din 18 iulie 2018, M. Of. nr. 186 din 3 octombrie 2018)*.

▶ **Hotărâri C.E.D.O.**

1. Curtea reiterează, în primul rând, că obiectul art. 8 este în principal acela de a proteja persoanele particulare împotriva ingerinței arbitrare a autorităților publice, obligând statul să se abțină de la asemenea ingerințe. Într-un astfel de context, trebuie să se țină seama de justul echilibrul care trebuie păstrat între interesul general și interesele persoanei în cauză. Marja de apreciere a statului este mai amplă în cazul în care se impune păstrarea unui echilibru just între interese private și publice concurente sau între diverse drepturi prevăzute de Convenție [a se vedea, între multe alte hotărâri, cauza *Evans c. Regatului Unit* (MC), nr. 6339/05, Hotărârea din 10 aprilie 2007, § 77] *(cauza Mateescu c. României, nr. 1944/10, Hotărârea din 14 ianuarie 2014, § 26, M. Of. nr. 454 din 20 iunie 2014)*.

2. Deși art. 8 din Convenție tinde, în esență, să protejeze persoanele împotriva ingerințelor arbitrare ale autorităților publice, nu impune statelor doar să se abțină de la astfel de ingerințe; acesta poate implica, în plus, obligații pozitive inerente respectării efective a vieții private sau de familie. Limita dintre obligațiile pozitive și obligațiile negative ale statului în raport cu această dispoziție nu se pretează însă unei definiții precise. Cu toate acestea, principiile aplicabile sunt comparabile. În ambele cazuri, trebuie să se țină seama de echilibrul just care trebuie păstrat între interesele concurente ale individului și cele ale societății în ansamblul său; de asemenea, în ambele ipoteze, statul beneficiază de o anumită marjă de apreciere (cauza *Shofman c. Rusiei*, nr. 74826/01, Hotărârea din 24 noiembrie 2005, §§ 33-34). Curtea nu are sarcina de a se substitui autorităților naționale competente pentru soluționarea litigiilor legate de raporturile dintre indivizi la nivel național, ci de a examina din perspectiva Convenției deciziile pronunțate de aceste autorități în exercitarea puterii lor discreționare (a se vedea, de exemplu, cauza *Mikulić c. Croației*, nr. 53176/99, Hotărârea din 7 februarie 2002, § 59) *(cauza Ostace c. României, nr. 12547/06, Hotărârea din 25 februarie 2014, §§ 33-34, M. Of. nr. 601 din 12 august 2014)*.

3. Statele părți au obligația, în conformitate cu art. 1 din Convenție, de a asigura persoanelor aflate sub jurisdicția lor drepturile și libertățile definite în Convenție; art. 1 împreună cu art. 3 impun statelor să ia măsuri destinate să asigure că persoanele din jurisdicția lor nu sunt supuse la rele tratamente, inclusiv rele tratamente administrate de către persoane private. Obligațiile pozitive ale statului în ceea ce privește dreptul la respectarea vieții private în conformitate cu art. 8 pot implica adoptarea de măsuri chiar și în sfera relațiilor dintre persoane. În timp ce cu privire la alegerea mijloacelor pentru a asigura conformitatea cu art. 8 statele beneficiază de o marjă de apreciere, descurajarea eficientă împotriva actelor grave, cum ar fi violul, în cazul în care valorile fundamentale și aspecte esențiale ale vieții private sunt în joc, necesită dispoziții eficiente de drept penal. Copiii și alte persoane

vulnerabile au în special dreptul la o protecție eficientă. Pe acest temei, Curtea consideră că statele au o obligație pozitivă prevăzută în art. 3 și art. 8 din Convenție de a adopta dispoziții de drept penal privind pedepsirea violului în mod eficient și să le pună în practică printr-o anchetă și o urmărire penală eficiente *(cauza D.J. c. Croației, nr. 42418/10, Hotărârea din 24 iulie 2012)*.

4. Prin Hotărârea din 30 noiembrie 2010, pronunțată în cauza *Hajduovà c. Slovaciei*, nr. 2660/03, § 46, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că noțiunea de „viață privată" include dreptul persoanei la integritate fizică și psihică și că statele membre au obligația de a proteja integritatea fizică și psihică a cetățenilor săi. Instanța de contencios al drepturilor omului a amintit că vulnerabilitatea particulară a victimelor violenței domestice și necesitatea implicării active a statelor în protejarea acestora au fost prevăzute printr-o serie de instrumente internaționale, care au fost enumerate în Hotărârea din 9 iunie 2009, pronunțată în cauza *Opuz c. Turciei*, nr. 33401/02, §§ 72-82 *(citate în Decizia C.C.R. nr. 264 din 27 aprilie 2017, M. Of. nr. 468 din 22 iunie 2017)*.

5. Conceptul de „viață privată" în sensul art. 8 din Convenție este un concept larg, care nu este susceptibil de o definiție exhaustivă. Poate cuprinde mai multe aspecte ale identității fizice și sociale a unui individ [cauzele *S. și Marper c. Regatului Unit* (MC), nr. 30562/04 și 30566/04, Hotărârea din 4 decembrie 2008, § 66, *Magyar Helsinki Bizottság c. Ungariei* (MC), nr. 18030/11, Hotărârea din 8 noiembrie 2016, § 191, *Paradiso și Campanelli c. Italiei* (MC), nr. 25358/12, Hotărârea din 24 ianuarie 2017, § 159, și *Denisov c. Ucrainei* (MC), nr. 76639/11, Hotărârea din 25 septembrie 2018, § 95]. Curtea reamintește că a recunoscut în trecut că identitatea etnică a unui individ trebuie privită ca un element important al vieții sale private [cauzele *S. și Marper*, citată mai sus, § 66, *Ciubotaru c. Republicii Moldova*, nr. 27138/04, Hotărârea din 27 aprilie 2010, § 49, și *Aksu c. Turciei* (MC), nr. 4149/04 și 41029/04, Hotărârea din 15 martie 2012, § 58]. De asemenea, reiterează faptul că originea etnică derivă din ideea că grupurile societale sunt marcate în special de o comunitate de naționalitate, credință religioasă, limbă, origine culturală și tradițională și mediu de viață [cauza *Sejdić și Finci c. Bosniei și Herțegovina* (MC), nr. 27996/06 și 34836/06, Hotărârea din 22 decembrie 2009, § 43]. În cele din urmă, ea reamintește că orice stereotip negativ referitor la un grup poate acționa atât asupra identității, cât și asupra sentimentelor de stimă de sine și încredere în sine ale acestuia, astfel încât poate fi considerat ca afectând viața privată a membrilor grupului (cauza *Aksu*, citată mai sus, § 58). Acest atac este cu atât mai grav atunci când autoritățile desfășoară o campanie de intimidare și hărțuire împotriva membrilor unui anumit grup. Curtea arată în plus că noțiunea de „viață privată" poate include activități profesionale, ținând seama de faptul că, în cursul activității lor, majoritatea oamenilor au multe oportunități de a-și consolida legăturile cu lumea exterioară [cauzele *Niemietz c. Germaniei*, nr. 13710/88, Hotărârea din 16 decembrie 1992, § 29, *Bărbulescu c. României* (MC), nr. 61496/08, Hotărârea din 5 septembrie 2017, § 71, și *Denisov*, citată mai sus, § 100]. Atunci când se ia o măsură care afectează viața profesională a unei persoane, poate apărea o problemă în temeiul art. 8, în special dacă această măsură a avut sau poate avea consecințe negative grave asupra vieții sale private (cauza *Denisov*, citată mai sus, § 107). În cauză, Curtea a constatat că măsurile de hărțuire ale autorităților împotriva școlilor de limbă română/moldovenească din Transnistria au generat sentimente de teamă și umilință și au afectat sentimentele de stimă de sine și încrederea în sine ale personalului acelor școli. Astfel, aceste acțiuni au afectat în mod negativ viața privată, în sensul art. 8 din Convenție, a reclamanților în ceea ce privește identitatea lor etnică și activitățile lor

profesionale *(cauza Iovcev și alții c. Republicii Moldova și Rusiei, nr. 40942/14, Hotărârea din 17 septembrie 2019)*.

6. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că profilurile ADN constituie în mod clar date cu caracter personal referitoare la „viața privată" și păstrarea lor constituie o ingerință în dreptul la respectarea vieții private în sensul art. 8 parag. 1 din Convenție. Și păstrarea amprentelor interferează cu dreptul la respectarea vieții private, în sensul aceluiași articol [a se vedea cauza *S. și Marper c. Regatului Unit* (MC), nr. 30562/04 și 30566/04, Hotărârea din 4 decembrie 2008]. Statele au o marjă de apreciere limitată atunci când decid perioada de păstrare a datelor biometrice ale persoanelor condamnate. Totuși, Curtea consideră că durata perioadei de reținere nu este neapărat concludentă pentru a evalua dacă a fost depășită marja acceptabilă de apreciere în stabilirea acestui sistem. Importanță prezintă atât împrejurarea dacă se ține cont de gravitatea infracțiunii și de necesitatea păstrării datelor, cât și garanțiile disponibile. Dacă alege să instituie un sistem de reținere pe perioadă nedeterminată, este necesar ca statul să se asigure că există garanții eficiente pentru cei condamnați pentru o infracțiune. Nu există astfel de garanții atunci când datele biometrice și fotografiile sunt păstrate fără referire la gravitatea infracțiunii și la necesitatea continuă de a le reține pe perioadă nedeterminată, mai mult, poliția le poate șterge numai în circumstanțe excepționale și nu există nicio dispoziție care să permită solicitarea eliminării lor dacă păstrarea nu pare necesară având în vedere natura infracțiunii, durata timpului scurs, vârsta persoanei în cauză și personalitatea acesteia. Competența de reținere a profilului ADN, a amprentelor și a fotografiei unei persoane condamnate pentru o infracțiune, fără referire la gravitatea infracțiunii sau la necesitatea păstrării pe perioadă nedeterminată, și lipsa unei posibilități reale de reevaluare creează un dezechilibru între interesele publice și private concurente. Chiar dacă statul are o marjă de apreciere ceva mai extinsă în ceea ce privește păstrarea amprentelor și a fotografiilor, ea nu este suficientă pentru a concluziona că reținerea este proporțională, dacă nu există garanții relevante, inclusiv posibilitatea unei analize reale *(cauza Gaughran c. Regatului Unit, nr. 45245/15, Hotărârea din 13 februarie 2020)*. **În același sens,** *cauza Trajkovski și Chipovski c. Macedoniei de Nord, nr. 53205/13 și 63320/13, Hotărârea din 13 februarie 2020.*

7. În jurisprudența sa cu privire la metodele secrete de supraveghere, Curtea a dezvoltat următoarele garanții minime care ar trebui să fie stabilite prin lege, în scopul de a evita abuzurile: natura infracțiunilor care pot da naștere la un ordin de interceptare; indicarea categoriilor de persoane cărora le pot fi monitorizate telefoanele; o limită cu privire la durata de interceptare a convorbirilor telefonice; procedura care trebuie urmată pentru examinarea, utilizarea și stocarea datelor obținute; măsurile de precauție care trebuie luate atunci când datele sunt comunicate unor terți; circumstanțele în care înregistrările pot sau trebuie să fie șterse sau distruse. În ceea ce privește întrebarea dacă o ingerință a fost „necesară într-o societate democratică" în vederea realizării unui scop legitim, Curtea a recunoscut că, atunci când se compară interesul statului în protecția securității naționale prin folosirea de măsuri de supraveghere secretă și gravitatea ingerinței în dreptul persoanei la respectarea vieții sale private, autoritățile naționale se bucură de o anumită marjă de apreciere în alegerea mijloacelor pentru atingerea scopului legitim de a proteja securitatea națională. Totuși, această marjă este supusă unui control european care vizează atât legislația, cât și aplicarea ei. Curtea trebuie să se asigure că există garanții adecvate și eficiente împotriva abuzurilor. Evaluarea depinde de toate circumstanțele cauzei, cum ar fi natura, domeniul de aplicare și durata măsurilor de supraveghere secretă, motivele necesare pentru a le utiliza, autoritățile competente să

le autorizeze, să le efectueze și să le controleze și remediile oferite de legislația internă. Curtea trebuie să stabilească dacă procedurile de control al ordonării și punerii în aplicare a măsurilor restrictive sunt de natură să mențină „ingerința" la ceea ce este „necesar într-o societate democratică". Revizuirea și controlul măsurilor de supraveghere secretă pot interveni în trei etape: în momentul în care supravegherea este dispusă, în timp ce se desfășoară sau după ce a fost încheiată. În ceea ce privește primele două etape, însești natura și logica supravegherii secrete presupun că nu numai supravegherea în sine, ci, de asemenea, măsurile care o însoțesc se desfășoară fără știrea persoanei în cauză. În consecință, întrucât aceasta nu va putea să participe direct la proceduri, este esențial să se ofere garanții adecvate pentru protecția drepturilor sale. În plus, valorile unei societăți democratice trebuie să fie avute întotdeauna în vedere în procedurile de supraveghere, astfel încât limitele de necesitate, în sensul art. 8 parag. 2 din Convenție, să nu fie depășite. Într-un domeniu în care riscul de abuz este atât de ridicat, putând avea consecințe dăunătoare pentru societatea democratică în întregul său, este de dorit să se încredințeze unui judecător verificarea măsurilor de supraveghere secretă, controlul judiciar oferind cele mai bune garanții de independență, imparțialitate și pentru o procedură corectă. În ceea ce privește cea de-a treia etapă, după ce supravegherea a fost încheiată, problema notificării ulterioare privind operațiunile efectuate este indisolubil legată de eficiența căilor de atac în fața instanțelor și, prin urmare, de existența unor garanții eficiente împotriva abuzului. În principiu, posibilitatea persoanei supravegheate de a recurge la controlul instanțelor este destul de limitată, cu excepția situațiilor în care aceasta este informată ulterior cu privire la măsurile luate fără cunoștința sa, putând astfel contesta legalitatea lor în mod retroactiv, sau, în subsidiar, cu excepția cazului în care orice persoană care suspectează că îi sunt sau i-au fost interceptate convorbirile se poate adresa unei instanțe, astfel încât controlul măsurilor nu depinde de notificarea persoanei vizate că a existat o interceptare a comunicațiilor sale *[cauza Roman Zakharov c. Rusiei (MC), nr. 47143/06, Hotărârea din 4 decembrie 2015]*.

8. Deși Curtea a elaborat o jurisprudență extinsă privind măsurile secrete de supraveghere, aceasta se referă la numeroase forme de supraveghere, inclusiv, dar fără a se limita la, interceptarea comunicațiilor, precum și la diferite modalități de „interferență" cu dreptul la respectarea vieții private; de exemplu, în timp ce unele cazuri au în vedere interceptarea conținutului comunicațiilor, altele privesc interceptarea sau obținerea datelor de comunicații sau urmărirea persoanelor prin intermediul GPS-ului. Deoarece Curtea a făcut distincție uneori între diferitele tipuri de supraveghere și diferitele forme de interferență, nu există un set de principii generale care să se aplice în toate cazurile în ceea ce privește măsurile secrete de supraveghere. Cu toate acestea, anumite principii pot fi extrapolate din jurisprudența Curții. Orice interferență cu drepturile individuale prevăzute de art. 8 parag. 1 din Convenție poate fi justificată numai în temeiul parag. 2, și anume dacă este conformă cu legea, urmărește unul sau mai multe scopuri legitime la care se referă acest paragraf și este necesară într-o societate democratică pentru a realiza orice astfel de scop. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, termenul „în conformitate cu legea" impune ca măsura în litigiu să aibă o bază juridică internă. De asemenea, trebuie să fie compatibilă cu statul de drept, menționat în preambulul Convenției și inerent obiectului și scopului art. 8. Prin urmare, legea trebuie să fie accesibilă persoanei vizate și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Curtea a afirmat de mai multe ori că referirea la „previzibilitate" în contextul supravegherii secrete nu poate fi aceeași ca în multe alte domenii. Previzibilitatea în contextul special al măsurilor secrete de supraveghere, cum

ar fi interceptarea comunicațiilor, nu poate însemna că o persoană ar trebui să poată prevedea când autoritățile ar putea recurge la astfel de măsuri, pentru a-și adapta comportamentul în mod corespunzător. Cu toate acestea, în special în cazul în care o putere încredințată executivului este exercitată în secret, riscurile de arbitrariu sunt evidente. Prin urmare, este esențial să existe reguli clare și detaliate privind măsurile de supraveghere secrete, mai ales că tehnologia disponibilă pentru utilizare devine din ce în ce mai sofisticată. Legea internă trebuie să fie suficient de clară pentru a oferi cetățenilor indicii adecvate cu privire la situațiile și condițiile în care autoritățile publice sunt împuternicite să recurgă la astfel de măsuri. În plus, legea trebuie să indice cu suficientă claritate domeniul de aplicare a oricărei puteri de apreciere conferite autorităților competente și modul de exercitare a acesteia, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva intervenției arbitrare. Cele șase cerințe minime precizate de Curte în jurisprudența sa (a se vedea *supra*, cauza *Roman Zakharov c. Rusiei* – n.a.) trebuie aplicate, de asemenea, în cazurile în care interceptarea se face din motive de siguranță națională; totuși, pentru a determina dacă legislația contestată încalcă art. 8, Curtea a luat în considerare și modalitățile de punere în aplicare a măsurilor de supraveghere secrete, mecanismele de informare a persoanelor vizate și căile de atac prevăzute de legislația națională. Curtea a recunoscut în mod expres că autoritățile naționale se bucură de o largă marjă de apreciere în alegerea celui mai bun mod de atingere a obiectivului legitim de a proteja securitatea națională. În plus, a acceptat că regimurile de interceptare în masă nu se situează *per se* în afara acestei marje. Având în vedere amenințările actuale cu care se confruntă multe state contractante (inclusiv flagelul terorismului global și al altor infracțiuni grave, cum ar fi traficul de droguri, traficul de ființe umane, exploatarea sexuală a copiilor și criminalitatea informatică), progresele tehnologice care au facilitat ca teroriștii și infractorii să se sustragă detectării pe internet și imprevizibilitatea rutelor prin care sunt transmise comunicațiile electronice, Curtea consideră că decizia de a institui un sistem de interceptare în masă pentru a identifica amenințările până acum necunoscute pentru securitatea națională este una care continuă să se încadreze în marja de apreciere a statelor. Curtea a fost întotdeauna conștientă de dificultățile pe care le au statele în protejarea populației împotriva terorismului, care constituie, în sine, o gravă amenințare la adresa drepturilor omului, iar în ultimii ani a recunoscut în mod expres amenințarea reală cu care statele contractante se confruntă în prezent din cauza terorismului internațional. Din aceste motive, Curtea a considerat că este legitim ca statele contractante să adopte o poziție fermă împotriva celor care contribuie la actele de terorism. Din cauza naturii terorismului mondial și în special a complexității rețelelor teroriste mondiale, Curtea admite că adoptarea unei asemenea poziții – prevenindu-se astfel săvârșirea unor acte de violență care pun în pericol viața oamenilor nevinovați – necesită un flux de informații între serviciile de securitate ale mai multor țări din toate colțurile lumii. În acest sens, este însă necesar să se țină cont și de recomandările Comisiei de la Veneția, și anume ca datele transferate să poată fi analizate numai dacă toate cerințele prevăzute în legislația națională au fost îndeplinite și obținerea lor a fost autorizată în mod corespunzător. De asemenea, Curtea precizează că și Curtea de Justiție a Uniunii Europene a abordat, la rândul său, problema reținerii și accesării datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice [cauzele C-293/12 și C-594/12, *Digital Rights Ireland Ltd c. Minister for Communications, Marine and Natural Resources și alții și Kärntner Landesregierung și alții și Seitlinger și alții*, EU:C:2014:238, C-203/15 și C-698/15,

Tele2 Sverige AB c. Post- och telestyrelsen și Secretary of State for the Home Department c. Tom Watson și alții, EU:C:2016:970]. Deși s-a pus accentul pe păstrarea datelor de către furnizorul de comunicații, Curtea de Justiție a luat în considerare și problema accesului la datele păstrate de autoritățile naționale. În acest sens, a indicat că accesul ar trebui să se limiteze la ceea ce este strict necesar pentru obiectivul urmărit și, în cazul în care obiectivul respectiv ar fi lupta împotriva criminalității, ar trebui limitat la combaterea infracțiunilor grave. În plus, a sugerat că accesul ar trebui să facă obiectul unei revizuiri prealabile de către o instanță sau de către o autoritate administrativă independentă și că ar trebui să existe o cerință ca datele respective să fie păstrate în cadrul Uniunii Europene *(cauza Big Brother Watch și alții c. Regatului Unit, nr. 58170/13 și alte 2, Hotărârea din 13 septembrie 2018)*.

9. În ceea ce privește criteriile în funcție de care se evaluează legalitatea măsurii de supraveghere și remediile pe care legea trebuie să le pună la dispoziția persoanelor împotriva cărora au fost dispuse măsurile de supraveghere tehnică, în analiza respectării garanțiilor dreptului la viață privată, prevăzute de art. 8 din Convenție, Curtea Europeană a Drepturilor Omului are în vedere, pe lângă aspecte referitoare la definirea categoriilor de persoane care pot fi supuse măsurilor de supraveghere tehnică, natura infracțiunilor (tipurile de infracțiuni), durata de executare a măsurii, procedura de autorizare a măsurii, condițiile de întocmire a procesului-verbal de sinteză a conversațiilor interceptate (procedeele de transcriere), măsurile de precauție pentru a comunica înregistrările intacte și complete pentru a putea fi supuse controlului judecătoresc și aspectele ce țin de circumstanțele în care aceste interceptări pot sau trebuie să fie distruse [a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 24 aprilie 1990, pronunțată în cauza *Huvig c. Franței*, nr. 11105/84, § 34; Hotărârea din 18 februarie 2003, pronunțată în cauza *Prado Bugallo c. Spaniei*, nr. 58496/00, § 30; Hotărârea din 4 decembrie 2015, pronunțată în cauza *Roman Zakharov c. Rusiei* (MC), nr. 47143/06, § 231]. Instanța europeană a reținut încălcarea prevederilor art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale în măsura în care dispozițiile incidente nu conțineau reglementări relative la distrugerea datelor interceptate (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 1 iulie 2008, pronunțată în cauza *Liberty și alții c. Regatului Unit*, nr. 58243/00, § 69; Hotărârea din 4 decembrie 2015, pronunțată în cauza *Roman Zakharov*, citată anterior, § 302) *(citate în Decizia C.C.R. nr. 244 din 6 aprilie 2017, M. Of. nr. 529 din 6 iulie 2017)*.

10. Interceptarea convorbirilor telefonice reprezintă o ingerință a autorităților publice în dreptul la viață privată și corespondență, care va încălca art. 8 parag. 2 din Convenția europeană dacă nu este conformă prevederilor legale, nu are unul dintre scopurile prevăzute în art. 8 parag. 2 și nu este necesară într-o societate democratică pentru a atinge acest scop *(cauza Valenzuela Contreras c. Spaniei, nr. 27671/95, Hotărârea din 30 iulie 1998, în N. Volonciu, A. Barbu, op. cit., p. 131)*.

11. Când se urmărește interceptarea convorbirilor unei persoane, trebuie în același timp să se asigure respectarea cerințelor care caracterizează dreptul la corespondență pentru fiecare persoană supusă unei astfel de interceptări, și nu numai pentru cel vizat de măsură. În cauză, instanța națională a considerat că reclamantul nu avea calitatea de a critica măsurile dispuse, deoarece interceptarea în discuție nu se făcuse pe linia sa telefonică, ci pe linia unei terțe persoane. Curtea Europeană a apreciat că acest raționament ar putea să conducă la decizii de natură să priveze de protecția legii un număr foarte important de persoane, adică toate cele care ar efectua comunicații telefonice pe o altă linie decât a lor, ceea ce ar semnifica golirea mecanismului de protecție de o parte importantă din substanța sa, ceea

ce s-a întâmplat cu reclamantul din speță, care nu a beneficiat de protecția efectivă a dreptului la corespondență *(cauza Lambert c. Franței, nr. 23618/94, Hotărârea din 24 august 1998, în C. Bîrsan, op. cit., p. 683)*.

12. Ascultarea conversațiilor prin intermediul microfoanelor, prin sonorizarea apartamentului unui terț, reprezintă un atentat grav la respectarea vieții private, ce trebuie exercitat în conformitate cu prevederile legale care trebuie să ofere justițiabililor garanțiile necesare împotriva abuzurilor. În materia instalării de microfoane, dreptul intern trebuie să cuprindă suficient de clar întinderea și modalitățile de exercitare a puterilor acordate autorităților *(cauza Vetter c. Franței, nr. 59842/00, Hotărârea din 31 mai 2005, în N. Volonciu, A. Barbu, op. cit., p. 162)*.

13. Relația angajator-angajat este una contractuală, cu anumite drepturi și obligații de ambele părți, și se caracterizează prin subordonare legală. Este guvernată de propriile reguli legale, care diferă considerabil de cele aplicabile în general relațiilor dintre indivizi. Din perspectiva reglementării, dreptul muncii lasă loc negocierilor între părțile la contractul de muncă. Astfel, revine în general părților însele să reglementeze o parte semnificativă a conținutului relațiilor lor. Din materialul de drept comparativ de care dispune Curtea reiese că nu există un consens european cu privire la această problemă. Puține state membre au reglementat în mod explicit problema exercitării de către angajați a dreptului la respectarea vieții lor private și a corespondenței lor la locul de muncă. Curtea consideră că statele contractante trebuie să beneficieze de o largă marjă de apreciere pentru a evalua necesitatea stabilirii unui cadru juridic care să reglementeze condițiile în care un angajator poate monitoriza comunicările electronice sau de alt tip, de natură neprofesională, la locul de muncă. Cu toate acestea, libertatea pe care o au statele în acest domeniu nu poate fi nelimitată. Autoritățile naționale ar trebui să se asigure că introducerea de către un angajator a măsurilor de monitorizare a corespondenței și a altor comunicări, indiferent de amploarea și durata acestora, este însoțită de garanții adecvate și suficiente împotriva abuzurilor. Curtea este conștientă de evoluțiile rapide în acest domeniu. Totuși, este esențială existența unei proporționalități și a unor garanții procedurale împotriva arbitrariului. În acest context, autoritățile naționale ar trebui să considere ca fiind relevanți următorii factori: (i) dacă angajatul a fost notificat cu privire la posibilitatea ca angajatorul să ia măsuri pentru monitorizarea corespondenței și a altor comunicări și să pună în aplicare aceste măsuri. În timp ce în practică angajații pot fi notificați în diferite moduri, în funcție de circumstanțele concrete ale fiecărui caz, Curtea consideră că, pentru ca măsurile să fie compatibile cu cerințele art. 8 din Convenție, notificarea trebuie să fie clară cu privire la natura monitorizării și trebuie furnizată în avans; (ii) amploarea monitorizării de către angajator și gradul de intruziune în viața privată a angajatului. În acest sens, trebuie făcută o distincție între monitorizarea fluxului de comunicații și a conținutului acestora. De asemenea, ar trebui să se țină seama de faptul dacă toate comunicările sau doar o parte au fost monitorizate, dacă monitorizarea a fost limitată în timp, dar și de numărul de persoane care au avut acces la rezultate. Aceleași reguli se aplică în privința limitelor spațiale ale monitorizării; (iii) dacă angajatorul a furnizat motive legitime pentru a justifica monitorizarea comunicărilor și accesarea conținutului acestora. Deoarece monitorizarea conținutului comunicațiilor este prin natura sa o metodă mult mai invazivă, ea necesită o justificare mai temeinică; (iv) dacă ar fi fost posibil să se stabilească un sistem de monitorizare bazat pe metode și măsuri mai puțin invazive decât accesul direct la conținutul comunicărilor angajatului. În această privință, ar trebui să existe o evaluare care să aibă în vedere circumstanțele specifice fiecărui caz, dacă obiectivul urmărit de angajator ar fi putut fi obținut fără a avea acces direct la

conținutul integral al comunicărilor angajatului; (v) consecințele monitorizării pentru angajatul supus acestei măsuri și utilizarea de către angajator a rezultatelor operațiunii de monitorizare, în special dacă rezultatele au fost folosite pentru atingerea scopului declarat al măsurii; (vi) dacă angajatului i s-au acordat garanții adecvate, în special atunci când operațiunile de monitorizare ale angajatorului sunt de natură intruzivă. Astfel de garanții ar trebui, în special, să asigure că angajatorul nu poate accesa conținutul real al comunicărilor respective, cu excepția cazului în care angajatul a fost notificat în prealabil cu privire la această eventualitate. În cele din urmă, autoritățile interne ar trebui să se asigure că un angajat a cărui comunicare a fost monitorizată are acces la o cale de atac în fața unei instanțe judecătorești competente să determine, cel puțin în fond, modul în care au fost respectate criteriile enunțate mai sus și dacă măsurile contestate erau legale *[C.E.D.O., cauza Bărbulescu c. României (MC), nr. 61496/08, Hotărârea din 5 septembrie 2017]*.

14. Conceptul de „viață privată" are un sens larg, care nu este susceptibil de o definiție exhaustivă, acoperind integritatea fizică și psihologică a unei persoane. Prin urmare, poate cuprinde mai multe aspecte ale identității fizice și sociale a persoanei [a se vedea, ca exemplu recent, cauza *Denisov c. Ucrainei* (MC), nr. 76639/11, Hotărârea din 25 septembrie 2018, § 95]. Se extinde în special la aspecte legate de identitatea personală, cum ar fi numele sau imaginea unei persoane [a se vedea cauzele *Schüssel c. Austriei*, nr. 42409/98, Decizia din 21 februarie 2002, și *Von Hannover c. Germaniei (nr. 2)* (MC), nr. 40660/08 și 60641/08, Hotărârea din 7 februarie 2012, § 95]. Conceptul de viață privată nu se limitează la un „cerc interior" în care individul își poate trăi propria viață personală fără interferențe externe, ci cuprinde și dreptul de a duce o „viață socială privată", adică posibilitatea stabilirii și dezvoltării relațiilor cu ceilalți și cu lumea exterioară [a se vedea cauza *Bărbulescu c. României* (MC), nr. 61496/08, Hotărârea din 5 septembrie 2017, § 70]. Nu exclude activitățile profesionale în acest sens [a se vedea cauzele *Fernández Martínez c. Spaniei* (MC), nr. 56030/07, Hotărârea din 12 iunie 2014, § 110, *Köpke c. Germaniei*, nr. 420/07, Decizia din 5 octombrie 2010, *Bărbulescu*, citată mai sus, § 71, *Antović și Mirković c. Muntenegrului*, nr. 70838/13, Hotărârea din 28 noiembrie 2017, § 42, și *Denisov*, citată mai sus, § 100] sau activități care au loc în context public [a se vedea cauza *Von Hannover (nr. 2)*, citată mai sus, § 95]. Există astfel o zonă de interacțiune a unei persoane cu ceilalți, chiar și într-un context public, care poate intra în sfera „vieții private" [a se vedea cauzele *P.G. și J.H. c. Regatului Unit*, nr. 44787/98, Hotărârea din 25 septembrie 2001, § 56, *Perry c. Regatului Unit*, nr. 63737/00, Hotărârea din 17 iulie 2003, § 36, și *Von Hannover (nr. 2)*, citată mai sus, § 95]. Există o serie de elemente relevante pentru a lua în considerare dacă viața privată a unei persoane este vizată de măsurile efectuate în afara locuinței sau a spațiilor private. Deoarece există ocazii în care oamenii se implică în mod conștient sau intenționat în activități care sunt sau pot fi înregistrate ori raportate într-o manieră publică, așteptările rezonabile ale unei persoane cu privire la intimitate pot fi un factor semnificativ, deși nu neapărat concludent, în această evaluare. În ceea ce privește monitorizarea cu ajutorul dispozitivelor fotografice sau video, instituțiile Convenției au considerat că monitorizarea acțiunilor și mișcărilor unei persoane într-un loc public folosind o cameră care nu a înregistrat datele vizuale nu constituie prin ea însăși o formă de interferență cu viața privată (a se vedea cauzele *Herbecq și Asociația „Ligue des Droits de l'Homme" c. Belgiei*, nr. 32200/96 și 32201/96, Decizia Comisiei din 14 ianuarie 1998, și *Perry*, citată mai sus, § 41). Totuși, pot apărea aspecte privind viața privată odată ce există o înregistrare sistematică sau permanentă a acestor date cu caracter personal, în special imagini ale unei persoane identificate

(a se vedea cauzele *Peck c. Regatului Unit*, nr. 44647/98, Hotărârea din 28 ianuarie 2003, *Perry*, citată mai sus, §§ 38 și 41, și *Vukota-Bojić c. Elveției*, nr. 61838/10, Hotărârea din 18 octombrie 2016, §§ 55 și 59). După cum a afirmat Curtea în această privință, imaginea unei persoane constituie unul dintre atributele principale ale personalității sale, întrucât dezvăluie caracteristicile sale unice și o distinge de celelalte persoane. Dreptul fiecăruia la protecția imaginii sale este astfel una dintre componentele esențiale ale dezvoltării personale și presupune dreptul de a controla utilizarea ei. În timp ce, în majoritatea cazurilor, dreptul de a controla o astfel de utilizare implică posibilitatea unei persoane de a refuza publicarea imaginii sale, el acoperă și dreptul de a obiecta la înregistrarea, conservarea și reproducerea ei de către o altă persoană (a se vedea cauzele *Reklos și Davourlis c. Greciei*, nr. 1234/05, Hotărârea din 15 ianuarie 2009, § 40, și *De La Flor Cabrera c. Spaniei*, nr. 10764/09, Hotărârea din 27 mai 2014, § 31). Pentru a stabili dacă art. 8 este aplicabil, Curtea consideră, de asemenea, relevant să abordeze problema dacă persoana în cauză a fost vizată de măsura de monitorizare sau dacă datele cu caracter personal au fost prelucrate, utilizate ori făcute publice într-o manieră sau într-o măsură care a depășit ceea ce cei interesați ar fi putut prevedea în mod rezonabil. În ceea ce privește problema supravegherii video la locul de muncă, Curtea a constatat, de exemplu, că supravegherea video pusă în aplicare de un angajator fără știrea angajatului, timp de aproximativ 50 de ore pe o perioadă de două săptămâni, și utilizarea înregistrărilor astfel obținute în cadrul procedurilor în fața instanțelor de ocupare a forței de muncă pentru a justifica concedierea lui au interferat cu dreptul la respectarea vieții sale private (a se vedea cauza *Köpke*, citată mai sus). S-a constatat că supravegherea video secretă a profesorilor universitari în timp ce predau, înregistrările fiind păstrate timp de o lună și putând fi consultate de către decanul facultății, a interferat cu dreptul profesorilor respectivi la respectarea vieții private (a se vedea cauza *Antović și Mirković*, citată mai sus, §§ 44-45). În ceea ce privește, mai precis, monitorizarea angajaților la locul de muncă, Curtea consideră că art. 8 lasă la latitudinea statelor să decidă dacă adoptă sau nu legislație specifică privind supravegherea video sau monitorizarea corespondenței neprofesionale și a altor comunicări ale angajaților. Cu toate acestea, subliniază că, indiferent de discreția de care se bucură statele în alegerea celor mai adecvate mijloace pentru protecția drepturilor în cauză, autoritățile naționale ar trebui să se asigure că introducerea de către un angajator a măsurilor de monitorizare care afectează dreptul la respectarea dreptului la viață privată sau la corespondență al angajaților săi este proporțională și este însoțită de garanții adecvate și suficiente împotriva abuzului. În cauza *Bărbulescu*, Curtea a stabilit un anumit număr de cerințe pe care trebuie să le îndeplinească orice monitorizare a corespondenței și a comunicărilor angajaților, pentru a nu fi încălcat art. 8 din Convenție (§ 121). De asemenea, a constatat că, pentru a asigura respectarea efectivă a acestor cerințe, angajații în cauză trebuie să aibă acces la o cale de atac în fața unui organ judiciar independent, pentru a determina, cel puțin pe fond, dacă au fost îndeplinite condițiile relevante (§ 122). Curtea este de părere că principiile stabilite în cauza *Bărbulescu*, dintre care o parte provin din decizia din cauza *Köpke*, sunt aplicabile, *mutatis mutandis*, circumstanțelor în care un angajator poate implementa măsuri de supraveghere video la locul de muncă. Aceste criterii trebuie aplicate ținând seama de specificitatea relațiilor de muncă și de dezvoltarea de noi tehnologii, ce pot permite luarea unor măsuri care sunt din ce în ce mai intruzive în viața privată a angajaților. În acest context, pentru a asigura proporționalitatea măsurilor de supraveghere video la locul de muncă, instanțele naționale ar trebui să țină cont de următorii factori atunci când evaluează

diferitele interese concurente: (i) dacă angajatul a fost informat cu privire la posibilitatea dispunerii de către angajator a măsurilor de supraveghere video și cu privire la punerea în aplicare a acestor măsuri. Deși, în practică, angajații pot fi notificați în diferite moduri, în funcție de circumstanțele de fapt particulare ale fiecărui caz, notificarea ar trebui să fie, în mod normal, clară cu privire la natura monitorizării și să fie anterioară implementării; (ii) amploarea monitorizării de către angajator și gradul de intruziune în intimitatea angajatului. În această privință, ar trebui să se țină seama de nivelul de intimitate din zona monitorizată, împreună cu orice limitări în timp și în spațiu, și de numărul de persoane care au acces la rezultate; (iii) dacă angajatorul a furnizat motive legitime pentru a justifica monitorizarea și amploarea acesteia. Cu cât monitorizarea este mai intruzivă, cu atât este mai importantă justificarea care va fi necesară; (iv) dacă ar fi fost posibil să se creeze un sistem de monitorizare bazat pe metode și măsuri mai puțin intruzive. În această privință, ar trebui să existe o evaluare în lumina circumstanțelor particulare ale fiecărui caz, dacă scopul urmărit de angajator ar fi putut fi atins printr-un grad mai mic de interferență cu intimitatea angajatului; (v) consecințele monitorizării pentru angajatul supus acesteia. Ar trebui să se țină seama, în special, de utilizarea de către angajator a rezultatelor monitorizării și dacă aceste rezultate au fost folosite pentru a atinge scopul declarat al măsurii; (vi) dacă angajatului i s-au oferit garanții adecvate, în special în cazul în care operațiunile de monitorizare ale angajatorului sunt de natură intruzivă. Astfel de garanții pot lua forma, printre altele, a furnizării de informații angajaților în cauză sau reprezentanților personalului cu privire la instalarea și amploarea monitorizării, a notificării unei astfel de măsuri către un organism independent sau a posibilității de a depune o plângere *[cauza López Ribalda și alții c. Spaniei (MC), nr. 1874/13 și 8567/13, Hotărârea din 17 octombrie 2019]*.

15. Supravegherea prin GPS a unei persoane în cadrul unei anchete privind săvârșirea de infracțiuni diferă, prin chiar natura ei, de alte metode de supraveghere video sau audio, fiind mai puțin afectată viața privată a persoanei respective, așa încât nu este necesar să existe aceleași garanții stricte împotriva abuzului ca în cazul monitorizării comunicațiilor *(cauza Uzun c. Germaniei, nr. 35623/05, Hotărârea din 2 septembrie 2010)*.

16. Curtea observă că geolocalizarea este o tehnică specială de investigare care permite urmărirea în timp real a mișcărilor unei persoane sau ale unui obiect. Există două metode pentru a face acest lucru: în primul rând, urmărirea dinamică a unui terminal de telecomunicații, prin exploatarea tehnologiei proprii a unui telefon, a unei tablete sau a unui vehicul echipat cu un sistem GPS; pe de altă parte, un dispozitiv hardware instalat direct pe un mijloc de transport sau pe alt obiect. Curtea reamintește faptul că este necesar să se facă distincția, prin însăși natura sa, între supravegherea prin geolocalizare și alte metode de supraveghere prin mijloace vizuale sau acustice, care, în general, sunt mai susceptibile să încalce dreptul unei persoane la respectarea vieții sale private, prin faptul că dezvăluie mai multe informații despre comportamentul, opiniile sau sentimentele acesteia. Totuși, trebuie să se constate că deja Curtea a statuat că supravegherea unei persoane prin GPS, precum și tratarea și utilizarea datelor astfel obținute constituie ingerințe în viața privată a persoanei respective, astfel cum este protejată de art. 8 parag. 1 din Convenție. De asemenea, Curtea reamintește că utilizarea informațiilor privind data, durata apelurilor telefonice și numerele apelate poate fi problematică în temeiul art. 8, întrucât aceste elemente constituie „o parte integrantă a comunicațiilor telefonice", deși are o natură diferită de interceptarea comunicațiilor. În orice caz, colectarea și stocarea, fără știința

persoanei în cauză, a datelor cu caracter personal referitoare la utilizarea telefonului constituie o ingerință în exercitarea dreptului acesteia la respectarea vieții sale private și a corespondenței în sensul art. 8, la fel ca utilizarea într-un proces penal a listei apelurilor telefonice făcute de persoana acuzată. Curtea consideră că este relevant să se distingă metodele de investigare care permit localizarea geografică ulterioară a unei persoane de cele care permit geolocalizarea în timp real, acestea din urmă fiind mult mai probabil să încalce dreptul persoanei la respectarea vieții sale private. Într-adevăr, comunicarea listei celulelor declanșate de o linie telefonică permite, cu siguranță, cunoașterea, *a posteriori*, a poziției geografice anterioare a utilizatorului acestei linii. Însă este vorba despre transmiterea către autoritatea judiciară a datelor existente și deținute de către o organizație publică sau privată, și nu despre instituirea unui mecanism de supraveghere, care identifică în mod specific mișcările pe care o persoană le face, prin monitorizarea dinamică a unei linii telefonice sau prin plasarea unui dispozitiv pe un vehicul *(cauza Ben Faiza c. Franței, nr. 31446/12, Hotărârea din 8 februarie 2018)*.

17. Când se analizează dacă viața privată a unei persoane este afectată de măsurile luate în afara domiciliului său sau a altor locații private, sunt câteva elemente ce trebuie luate în considerare. Astfel, o persoană care merge pe stradă va fi în mod inevitabil văzută de toate celelalte persoane care se află, de asemenea, în acel loc. Observarea prin mijloace tehnice a aceleiași scene publice – de exemplu, un agent de pază care exercită supravegherea printr-un sistem de televiziune cu circuit închis – are un caracter similar. În schimb, înregistrarea sistematică sau permanentă a unor astfel de elemente aparținând domeniului public poate genera discuții cu privire la viața privată *(cauza P.G. și J.H. c. Regatului Unit, nr. 44787/98, Hotărârea din 25 septembrie 2001, în N. Volonciu, A. Barbu, op. cit., p. 164)*.

18. Folosirea aparatelor de înregistrare audio-video cu care fuseseră echipate celula deținutului, zona de vizite a penitenciarului și un codeținut au fost considerate ca fiind o ingerință în dreptul reclamantului de respect la viață privată garantat de art. 8 din Convenția europeană *(cauza Allan c. Regatului Unit, nr. 48539/99, Hotărârea din 5 noiembrie 2002)*. În schimb, nu a fost considerată de către Curte ca o încălcare a vieții private plasarea unui deținut sub supraveghere video permanentă, în condițiile în care acesta era acuzat de uciderea unui politician, act perceput de mulți ca un adevărat atac la democrație și care a creat reacții largi, șoc și indignare în societatea olandeză, ținând seama și de responsabilitatea extrem de mare și de dificilă a autorităților penitenciarului de a preveni o eventuală evadare sau o vătămare corporală a deținutului, fie provocată de el însuși, fie de către o altă persoană, astfel încât deținutul să poată fi deferit justiției, dar și de durata limitată la două săptămâni a măsurii și de controlul periodic al acesteia *(cauza Volkert Van Der Graaf c. Olandei, nr. 8704/03, Decizia din 1 iunie 2004, ambele în N. Volonciu, A. Barbu, op. cit., p. 164)*.

19. În cazul în care o persoană privată a interceptat convorbirea sa cu reclamantul, beneficiind însă de asistență din partea poliției și a parchetului, ambele organe judiciare acționând în exercitarea îndatoririlor de serviciu, Curtea a decis că este angajată responsabilitatea statului, măsura constituind o interferență ce trebuie analizată din perspectiva art. 8 din Convenția europeană, și anume dacă este prevăzută de lege pentru unul dintre scopurile menționate și dacă măsura era necesară într-o societate democratică *(cauza M.M. c. Olandei, nr. 39339/98, Hotărârea din 8 aprilie 2003, în N. Volonciu, A. Barbu, op. cit., p. 166)*.

20. În anumite cazuri ar fi excesiv, fie chiar și numai din punct de vedere practic, să se transcrie și să se depună la dosarul unei cauze toate conversațiile interceptate de la un post telefonic. Desigur, acest lucru ar putea încălca

alte drepturi, cum ar fi dreptul la respectarea vieții private a altor persoane care au efectuat apeluri de la postul pus sub ascultare. În acest caz, persoanei interesate trebuie să i se ofere posibilitatea de a asculta înregistrările sau de a le contesta veridicitatea, de unde rezultă necesitatea de a le păstra intacte până la sfârșitul procesului penal și, de o manieră mai generală, de a depune la dosarul de urmărire penală probe pe care le apreciază pertinente pentru apărarea intereselor sale *[cauza Dumitru Popescu c. României (nr. 2), nr. 71525/01, Hotărârea din 26 aprilie 2007, M. Of. nr. 830 din 5 decembrie 2007]*.

21. Deși privarea de libertate a unei persoane presupune limitări ale vieții sale private și de familie, este esențial dreptul persoanei în cauză de a menține legătura cu membrii apropiați ai familiei sale și restricțiile referitoare la numărul vizitelor, la supravegherea acestor vizite și, dacă natura faptei săvârșite o justifică, supunerea persoanei aflate în detenție la un anumit regim de executare sau la anumite feluri ale vizitelor constituie interferențe în dreptul la respectarea vieții private și de familie, prevăzut la art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, fără a constitui însă încălcări ale acestui drept *(cauza Varnas c. Lituaniei, nr. 42615/06, Hotărârea din 9 iulie 2013, § 108)*.

22. Perioada lungă de detenție (care era de 2 ani la data la care reclamantul a solicitat pentru prima dată dreptul la vizită conjugală) i-a redus acestuia viața de familie într-o măsură ce nu poate fi justificată de limitările specifice regimului de detenție și refuzul autorităților de a acorda deținutului dreptul la vizită conjugală a fost bazat pe considerente teoretice de securitate, dar, în egală măsură, și pe lipsa facilităților necesare, argumente ce nu pot constitui fundamente pentru pronunțarea unor soluții de către Curte. Restricționarea dreptului la vizite conjugale pe durata detenției fără o justificare obiectivă și rezonabilă din partea autorităților pentru diferența de tratament creată constituie o discriminare, ce contravine prevederilor art. 14 privind interzicerea discriminării în coroborare cu cele ale art. 8 referitor la dreptul la respectarea vieții private și de familie din Convenție *(cauza Moiseyev c. Rusiei, nr. 62936/00, Hotărârea din 9 octombrie 2008)*.

23. Curtea reamintește faptul că informațiile personale privitoare la un pacient aparțin vieții sale private. Protecția datelor cu caracter personal, nu în ultimul rând a datelor medicale, este de o importanță fundamentală pentru ca o persoană să se bucure de dreptul său la respectarea vieții private și de familie garantat de art. 8 din Convenție. Respectarea confidențialității datelor privind sănătatea este un principiu vital în sistemele juridice ale tuturor părților contractante la Convenție. Este esențial nu numai să se respecte sentimentul de confidențialitate al unui pacient, ci și să se păstreze încrederea în profesia medicală și în serviciile de sănătate în general. Fără această protecție, persoanele care au nevoie de asistență medicală pot fi împiedicate să dezvăluie asemenea informații personale și intime, care ar putea fi necesare pentru a beneficia de un tratament adecvat, și chiar să caute o astfel de asistență, punând astfel în pericol propria lor sănătate și, în cazul bolilor transmisibile, pe cea a comunității. Prin urmare, dreptul intern trebuie să ofere garanții adecvate pentru a împiedica orice astfel de comunicare sau divulgare a datelor personale de sănătate, care ar putea fi incompatibilă cu garanțiile prevăzute la art. 8. De asemenea, Curtea a arătat că informațiile despre viața sexuală a unei persoane, precum și integritatea morală intră sub incidența acestui text din Convenție. Tot astfel, informațiile referitoare la starea de sănătate mintală, prin însăși natura lor, constituie date cu caracter personal foarte sensibile, indiferent dacă indică un diagnostic medical particular. Prin urmare, divulgarea acestor informații intră în domeniul de aplicare a art. 8. Curtea a constatat anterior că dezvăluirea de către o clinică, fără acordul unui pacient, a dosarelor medicale care conțin date foarte personale și sensibile despre un

pacient, inclusiv informații referitoare la un avort, către Oficiul de Asigurări Sociale și, prin urmare, către un cerc mai larg de funcționari publici a constituit o ingerință în dreptul pacientului la respectarea vieții private. Dezvăluirea datelor medicale de către instituțiile medicale către un ziar, un parchet și un angajator al unui pacient și colectarea datelor medicale ale unui pacient de către o instituție responsabilă cu monitorizarea calității asistenței medicale au fost, de asemenea, considerate ingerințe în dreptul la respectarea vieții private *(cauza Mockutė c. Lituaniei, nr. 66490/09, Hotărârea din 27 februarie 2018)*.

24. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat că stocarea și colectarea datelor de sănătate ale unei persoane pentru o perioadă lungă de timp, împreună cu dezvăluirea și utilizarea acestor date, fără a avea o legătură cu scopul inițial al colectării acestora, constituie o ingerință disproporționată în dreptul la respectarea vieții private (Hotărârea din 26 ianuarie 2017, pronunțată în cauza *Surikov c. Ucrainei*, nr. 42788/06, §§ 70 și 89, privind divulgarea motivelor medicale în temeiul cărora un angajat a fost scutit de efectuarea serviciului militar) *(citată în Decizia C.C.R. nr. 498 din 17 iulie 2018, M. Of. nr. 650 din 26 iulie 2018)*.

25. Este indiscutabil faptul că relația unui cuplu de același sex ca cel al reclamanților ține de noțiunea de „viață privată" în sensul art. 8. Cu toate acestea, în lumina comentariilor părților, Curtea consideră necesar a stabili dacă relația acestora constituie și „viață de familie". Curtea reamintește jurisprudența sa existentă referitoare la cuplurile de sex opus, și anume faptul că noțiunea de familie în sensul acestei dispoziții nu se limitează la relațiile bazate pe căsătorii și poate include alte legături de „familie" *de facto*, în care părțile locuiesc împreună în afara căsătoriei. Un copil născut în cadrul unei astfel de relații este *ipso iure* membru al acestei uniuni „familiale" din momentul și din însuși faptul nașterii sale [a se vedea cauzele *Elsholz c. Germaniei* (MC), nr. 25735/94, Hotărârea din 13 iulie 2000, § 43, *Keegan c. Irlandei*, nr. 16969/90, Hotărârea din 26 mai 1994, § 44, și *Johnston și alții c. Irlandei* (Plen), nr. 9697/82, Hotărârea din 18 decembrie 1986, § 56]. În schimb, Curtea a admis doar faptul că relația sentimentală și sexuală a unui cuplu de același sex constituie „viață privată", însă nu a estimat că aceasta ar constitui „viață de familie", chiar dacă este vorba despre o relație de concubinaj de lungă durată a partenerilor. Ajungând la această concluzie, Curtea a observat că, în pofida tendinței crescânde în mai multe state europene a recunoașterii legale și judiciare a parteneriatelor *de facto* stabile între homosexuali, dată fiind existența unui mic numitor comun între statele contractante, acesta este un domeniu în care statele beneficiază de o marjă de apreciere largă (a se vedea cauza *Mata Estevez c. Spaniei*, nr. 56501/00, Decizia din 10 mai 2001). În cauza *Karner c. Austriei* (nr. 40016/98, Hotărârea din 24 iulie 2003, § 33), care viza dreptul partenerului supraviețuitor de același sex de a succeda dreptul la locațiune al partenerului decedat, drept ce face parte din noțiunea de „domiciliu", Curtea a lăsat în mod explicit deschisă problema referitoare la faptul dacă această cauză viza și „viața privată și de familie" a reclamantului. Curtea notează că, după anul 2001, când a fost adoptată decizia în cauza *Mata Estevez*, în numeroase state membre a avut loc o evoluție rapidă a atitudinii societății față de cuplurile de același sex. De atunci, un număr considerabil de state membre a acordat recunoaștere legală cuplurilor de același sex. Anumite dispoziții ale dreptului Uniunii Europene, de asemenea, reflectă o tendință în creștere de a include cuplurile de același sex în noțiunea de „familie". Având în vedere această evoluție, Curtea consideră că este artificial de a continua a considera că, spre deosebire de un cuplu de sex opus, un cuplu de același sex nu poate să se bucure de o „viață de familie" în sensul art. 8. În consecință, relația reclamanților, un cuplu

de parteneri de același sex care coabitează și se află într-un parteneriat *de facto* stabil, ține de noțiunea de „viață de familie" exact ca și relația unui cuplu de parteneri de sex opus care se află în aceeași situație. Curtea conchide că faptele prezentei cauze cad sub incidența noțiunii de „viață privată", cât și a celei de „viață de familie" în sensul art. 8 *(cauza Schalk și Kopf c. Austriei, nr. 30141/04, Hotărârea din 24 iunie 2010)*.

26. Art. 8 primul paragraf din Convenție garantează tuturor dreptul la respectarea vieții de familie. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, dreptul părinților și al copiilor lor de a se bucura de compania reciprocă constituie un element fundamental al vieții de familie, iar măsurile interne care împiedică acest drept echivalează cu o ingerință în dreptul protejat de respectiva dispoziție. Orice astfel de ingerință constituie o încălcare a acestui articol, cu excepția cazului în care este „în conformitate cu legea", urmărește un scop legitim în conformitate cu al doilea paragraf al acestuia și poate fi considerată „necesară într-o societate democratică" [a se vedea, printre altele, cauzele *K. și T. c. Finlandei* (MC), nr. 25702/94, Hotărârea din 12 iulie 2011, § 151, și *Johansen c. Norvegiei*, nr. 17383/90, Hotărârea din 7 august 1996, § 52]. În ceea ce privește viața de familie a unui copil, Curtea reiterează faptul că există un consens larg, inclusiv în dreptul internațional, în sprijinul ideii că, în toate deciziile referitoare la copii, interesul lor superior este de o importanță capitală [a se vedea, printre altele, cauza *Neulinger și Shuruk c. Elveției* (MC), nr. 41615/07, Hotărârea din 6 iulie 2010, § 135]. Într-adevăr, Curtea a subliniat că, în cazurile care implică plasamentul copiilor și restricțiile contactului cu părinții, interesele copilului trebuie să prevaleze (a se vedea cauzele *Jovanovic c. Suediei*, nr. 10592/12, Hotărârea din 22 octombrie 2015, § 77, și *Gnahoré c. Franței*, nr. 40031/98, Hotărârea din 19 septembrie 2000, § 59). În același timp, trebuie remarcat faptul că respectarea unității familiale și a reunificării familiei în caz de separare sunt considerente inerente dreptului la respectarea vieții de familie în temeiul art. 8. În consecință, în cazul impunerii de măsuri de îngrijire publică ce restricționează viața de familie, revine autorităților obligația pozitivă de a facilita reunificarea familiei cât mai curând posibil. În cazurile în care interesele unui copil și ale părinților intră în conflict, art. 8 impune ca autoritățile interne să stabilească un echilibru echitabil între aceste interese și ca, în procesul de echilibrare, să se acorde o importanță deosebită intereselor copilului, care, în funcție de natura și de importanța lor, pot fi mai mari decât cele ale părinților [a se vedea, de exemplu, cauza *Sommerfeld c. Germaniei* (MC), nr. 31871/96, Hotărârea din 8 iulie 2003, § 64]. În general, interesul superior al copilului impune, pe de o parte, ca legăturile sale cu familia sa să fie menținute, cu excepția cazurilor în care mediul familial s-a dovedit deosebit de inadecvat, întrucât întreruperea acestor legături înseamnă tăierea rădăcinilor copilului. Rezultă că legăturile de familie pot fi întrerupte numai în circumstanțe excepționale și că trebuie făcut totul pentru a păstra relațiile personale și, dacă și când este cazul, pentru a „reconstrui" familia. Pe de altă parte, este în interesul copilului să se asigure dezvoltarea acestuia într-un mediu sănătos, iar un părinte nu poate avea dreptul, în conformitate cu art. 8, să ia măsuri care ar afecta sănătatea și dezvoltarea acestuia. Un principiu orientativ este acela că un ordin de plasament ar trebui să fie considerat o măsură temporară, care să fie întreruptă de îndată ce circumstanțele o permit, și că orice măsuri care pun în aplicare îngrijirea temporară ar trebui să fie în concordanță cu scopul final al reunirii părinților naturali cu copilul. În ceea ce privește înlocuirea unui acord de plasament maternal cu o măsură mai amplă, cum ar fi decăderea din drepturile părintești și autorizarea adopției, cu consecința că legăturile juridice ale părinților cu copilul sunt întrerupte definitiv, trebuie reiterat că astfel de măsuri ar trebui luate numai

în circumstanțe excepționale și ar putea fi justificate numai dacă ar fi motivate de o cerință imperativă referitoare la interesul superior al copilului. Pentru a stabili dacă motivele unor asemenea măsuri au fost relevante și suficiente în sensul art. 8 parag. 2 din Convenție, Curtea va lua în considerare faptul că percepțiile cu privire la adecvarea intervenției autorităților publice variază de la un stat contractant la altul, în funcție de factori precum tradițiile legate de rolul familiei și de intervenția statului în treburile familiale și disponibilitatea resurselor pentru măsuri publice în acest domeniu. Totuși, interesul superior al copilului este în fiecare caz de o importanță crucială. Mai mult, trebuie avut în vedere faptul că autoritățile naționale au avantajul unui contact direct cu toate persoanele în cauză, adesea chiar în stadiul în care sunt avute în vedere măsuri de îngrijire sau imediat după punerea lor în aplicare. De aceea, sarcina Curții nu este de a se substitui autorităților interne în exercitarea responsabilităților lor de reglementare a îngrijirii copiilor și a drepturilor părinților ai căror copii au fost luați în îngrijire publică, ci mai degrabă de a revizui în temeiul Convenției deciziile luate de aceste autorități în exercitarea puterii lor de apreciere. Marja de apreciere care trebuie acordată autorităților naționale competente va varia în funcție de natura problemelor și de gravitatea intereselor în joc, cum ar fi, pe de o parte, importanța protejării unui copil într-o situație care este evaluată ca amenințându-i grav sănătatea sau dezvoltarea și, pe de altă parte, scopul reunirii familiei de îndată ce circumstanțele o permit. Astfel, Curtea recunoaște că autoritățile se bucură de o largă marjă de apreciere în evaluarea necesității luării în îngrijire a unui copil, însă această marjă nu este nelimitată *[cauza Strand Lobben și alții c. Norvegiei (MC), nr. 37283/13, Hotărârea din 10 septembrie 2019]*.

► **Hotărâri C.J.C.E. și C.J.U.E.**

1. Art. 49 [din Tratatul de instituire a Comunității Europene, în prezent art. 56 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene – n.a.], în lumina dreptului fundamental de respectare a vieții de familie, trebuie interpretat ca făcând imposibil refuzul statului membru de origine al prestatorului de servicii stabilit în respectivul stat membru, care prestează servicii unor beneficiari stabiliți în alt stat membru, de a acorda dreptul la ședere pe teritoriul său soțului (resortisant al unei țări terțe) respectivului prestator *(C.J.C.E., cauza C-60/00, Carpenter, Hotărârea din 11 iulie 2002, EU:C:2002:434, § 46)*.

2. Deși autoritățile naționale pot efectua, dacă este cazul, interogatorii destinate să aprecieze faptele și circumstanțele privind orientarea sexuală declarată a unui solicitant de azil, interogatoriile privind detaliile practicilor sexuale ale acestui solicitant sunt contrare drepturilor fundamentale garantate de Cartă [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – n.a.] și în special dreptului la respectarea vieții private și de familie, astfel cum este consacrat la art. 7 din aceasta. În ceea ce privește posibilitatea autorităților naționale de a accepta, astfel cum au propus anumiți reclamanți din litigiile principale, săvârșirea unor acte homosexuale, supunerea lor la eventuale „teste" în vederea stabilirii homosexualității acestora sau chiar prezentarea de către solicitanții menționați a unor probe precum înregistrări video ale actelor intime ale lor, trebuie subliniat că, pe lângă faptul că asemenea elemente nu au în mod necesar o valoare probatorie, ar fi de natură să aducă atingere demnității umane, a cărei respectare este garantată la art. 1 din Cartă. Ținând seama de caracterul sensibil al întrebărilor care au legătură cu sfera personală a unei persoane și în special cu sexualitatea sa, nu se poate concluziona în sensul lipsei de credibilitate a acesteia pentru simplul fapt că, din cauza reticenței de a dezvălui aspecte intime ale vieții sale, ea nu și-a declarat de la bun început homosexualitatea. Trebuie

observat că obligația prevăzută la art. 4 alin. (1) din Directiva 2004/83/CE [a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate, abrogată prin Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate – n.a.] de a prezenta toate elementele necesare în sprijinul cererii de protecție internațională „de îndată ce este posibil" este temperată de cerința care este impusă autorităților competente, în temeiul art. 13 alin. (3) lit. (a) din Directiva 2005/85/CE [a Consiliului din 1 decembrie 2005 privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat, abrogată prin Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale – n.a.] și al art. 4 alin. (3) din Directiva 2004/83, de a conduce interviul ținând seama de situația personală sau generală în care se înscrie cererea, inclusiv de vulnerabilitatea solicitantului, și de a efectua o evaluare individuală a acestei cereri ținând seama de statutul individual și de situația personală a fiecărui solicitant. Astfel, a considera că un solicitant de azil nu ar fi credibil pentru unicul motiv că nu și-a dezvăluit orientarea sexuală prima dată când i s-a oferit ocazia să prezinte motivele de persecuție ar conduce la nerespectarea cerinței menționate anterior. Art. 4 alin. (3) lit. (c) din Directiva 2004/83/CE, precum și art. 13 alin. (3) lit. a) din Directiva 2005/85/CE trebuie interpretate în sensul că se opun ca, în cadrul examinării de către autoritățile naționale competente, care acționează sub controlul instanței, a faptelor și a circumstanțelor privind orientarea sexuală declarată a unui solicitant de azil a cărui cerere este întemeiată pe o temere de persecuție din cauza acestei orientări, declarațiile acestui solicitant, precum și elementele de probă scrise sau de altă natură prezentate în susținerea cererii sale să facă obiectul unei aprecieri de către autoritățile menționate prin intermediul unor interogatorii întemeiate numai pe baza unor noțiuni stereotipe privind homosexualii. Art. 4 din Directiva 2004/83, citit în lumina art. 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretat în sensul că se opune ca, în cadrul acestei examinări, autoritățile naționale competente să efectueze interogatorii detaliate asupra practicilor sexuale ale unui solicitant de azil. Art. 4 din Directiva 2004/83, citit în lumina art. 1 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretat în sensul că se opune ca, în cadrul examinării menționate, autoritățile amintite să accepte elemente de probă precum săvârșirea de către solicitantul de azil în cauză a unor acte homosexuale, supunerea sa la „teste" în vederea stabilirii homosexualității sale sau prezentarea de către acesta a unor înregistrări video ale unor astfel de acte. Art. 4 alin. (3) din Directiva 2004/83, precum și art. 13 alin. (3) lit. (a) din Directiva 2005/85 trebuie interpretate în sensul că se opun ca, în cadrul aceleiași examinări, autoritățile naționale competente să concluzioneze în sensul lipsei de credibilitate a declarațiilor solicitantului de azil în cauză pentru unicul motiv că orientarea sexuală declarată a acestuia nu a fost invocată de solicitantul respectiv prima dată când i s-a oferit ocazia să prezinte motivele de persecuție *[C.J.U.E., cauzele conexate C-148/13-C-150/13, A, B și C (MC), Hotărârea din 2 decembrie 2014, EU:C:2014:2406, §§ 61-72].*

3. Potrivit unei jurisprudențe constante, protecția dreptului fundamental la viață privată, garantat de art. 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, impune ca derogările de la protecția datelor cu caracter personal și limitările acesteia să fie efectuate în limitele strictului necesar *[C.J.U.E., cauza C-473/12, IPI, Hotărârea din 7 noiembrie 2013, EU:C:2013:715, § 39; cauzele conexate C-293/12 și C-594/12, Digital Rights Ireland și Seitlinger și alții (MC), Hotărârea din 8 aprilie 2014, EU:C:2014:238, § 52]*.

4. Art. 1 alin. (3), art. 3 și art. 15 alin. (1) din Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice (Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/136/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009, prin raportare la art. 4 alin. (2) TUE [Tratatul privind Uniunea Europeană – n.a.], trebuie interpretate în sensul că o reglementare națională care permite unei autorități statale să impună furnizorilor de servicii de comunicații electronice să transmită agențiilor de securitate și de informații date de transfer și date de localizare în scopul apărării securității naționale intră în domeniul de aplicare al acestei directive. Art. 15 alin. (1) din Directiva 2002/58, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/136, prin raportare la art. 4 alin. (2) TUE, precum și la art. 7, art. 8 și art. 11 și la art. 52 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care permite unei autorități statale să impună, în scopul apărării securității naționale, furnizorilor de servicii de comunicații electronice să transmită în mod generalizat și nediferențiat date de transfer și date de localizare agențiilor de securitate și de informații *[C.J.U.E., cauza C-623/17, Privacy International (MC), Hotărârea din 6 octombrie 2020, EU:C:2020:790]*.

5. Art. 15 alin. (1) din Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice (Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/136/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009, citit în lumina art. 7, art. 8 și art. 11, precum și a art. 52 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie să fie interpretat în sensul că se opune unor măsuri legislative care prevăd, în scopurile prevăzute la acest art. 15 alin. (1), cu titlu preventiv, o stocare generalizată și nediferențiată a datelor de transfer și a datelor de localizare. În schimb, art. 15 alin. (1) din Directiva 2002/58, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/136, citit în lumina art. 7, art. 8 și art. 11, precum și a art. 52 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale, nu se opune unor măsuri legislative: – care permit, în scopul protejării securității naționale, impunerea unei obligații furnizorilor de servicii de comunicații electronice de a efectua o stocare generalizată și nediferențiată a datelor de transfer și a datelor de localizare, în situații în care statul membru în cauză se confruntă cu o amenințare gravă la adresa securității naționale, care se dovedește reală și actuală sau previzibilă, în condițiile în care decizia care prevede această obligație poate face obiectul unui control efectiv fie de către o instanță, fie de către o entitate administrativă independentă, a cărei decizie are efect obligatoriu, prin care se urmărește să se verifice existența uneia dintre aceste situații, precum și respectarea condițiilor și a garanțiilor care trebuie să fie prevăzute, iar obligația menționată nu poate fi impusă decât pentru o perioadă limitată în timp la strictul necesar, dar care poate fi reînnoită în cazul menținerii acestei amenințări; – care prevăd, în scopul protejării securității naționale, al combaterii infracționalității grave și al prevenirii amenințărilor grave la adresa siguranței publice,

o stocare direcționată a datelor de transfer și a datelor de localizare care să fie delimitată, pe baza unor elemente obiective și nediscriminatorii, în funcție de categoriile de persoane vizate sau prin intermediul unui criteriu geografic, pentru o perioadă limitată în timp la strictul necesar, dar care poate fi reînnoită; – care prevăd, în scopul protejării securității naționale, al combaterii infracționalității grave și al prevenirii amenințărilor grave la adresa siguranței publice, o stocare generalizată și nediferențiată a adreselor IP atribuite sursei unei conexiuni, pentru o perioadă limitată în timp la strictul necesar; – care prevăd, în scopul protejării securității naționale, al combaterii infracționalității și al protejării siguranței publice, o stocare generalizată și nediferențiată a datelor referitoare la identitatea civilă a utilizatorilor de mijloace de comunicații electronice; și – care permit, în scopul combaterii infracționalității grave și, *a fortiori*, al protejării securității naționale, impunerea unei obligații furnizorilor de servicii de comunicații electronice, prin intermediul unei decizii a autorității competente, supuse unui control jurisdicțional efectiv, de a realiza, pentru o perioadă determinată, conservarea rapidă a datelor de transfer și a datelor de localizare de care dispun acești furnizori de servicii, din moment ce aceste măsuri garantează, prin norme clare și precise, că stocarea datelor în discuție este condiționată de respectarea condițiilor materiale și procedurale aferente acestora și că persoanele în cauză dispun de garanții efective împotriva riscurilor de abuz. Art. 15 alin. (1) din Directiva 2002/58, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/136, citit în lumina art. 7, art. 8 și art. 11, precum și a art. 52 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale, trebuie să fie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale care impune furnizorilor de servicii de comunicații electronice să recurgă, pe de o parte, la analiza automatizată, precum și la colectarea în timp real printre altele a datelor de transfer și a datelor de localizare și, pe de altă parte, la colectarea în timp real a datelor tehnice referitoare la localizarea echipamentelor terminale utilizate, atunci când: – recurgerea la analiza automatizată se limitează la situațiile în care un stat membru se confruntă cu o amenințare gravă la adresa securității naționale, care se dovedește reală și actuală sau previzibilă, în condițiile în care recurgerea la această analiză poate face obiectul unui control efectiv fie de către o instanță, fie de către o entitate administrativă independentă, a cărei decizie are efect obligatoriu, prin care se urmărește să se verifice existența unei situații care justifică măsura menționată, precum și respectarea condițiilor și a garanțiilor care trebuie să fie prevăzute, iar – recurgerea la colectarea în timp real a datelor de transfer și a datelor de localizare este limitată la persoanele în privința cărora există un motiv valabil pentru a suspecta că sunt implicate într-un mod sau altul în activități de terorism și este supusă unui control prealabil efectuat fie de o instanță, fie de o entitate administrativă independentă, a cărei decizie are efect obligatoriu, pentru a se asigura că o astfel de colectare în timp real nu este autorizată decât în limita a ceea ce este strict necesar. În caz de urgență justificată corespunzător, controlul trebuie să aibă loc în termen scurt. Directiva 2000/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2000 privind anumite aspecte juridice ale serviciilor societății informaționale, în special ale comerțului electronic, pe piața internă (Directiva privind comerțul electronic) trebuie să fie interpretată în sensul că nu se aplică în materie de protecție a confidențialității comunicațiilor și a persoanelor fizice în raport cu prelucrarea datelor cu caracter personal în cadrul serviciilor societății informaționale, această protecție fiind, după caz, reglementată de Directiva 2002/58, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/136, sau de Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter

personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46. Art. 23 alin. (1) din Regulamentul 2016/679, citit în lumina art. 7, art. 8 și art. 11, precum și a art. 52 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale, trebuie să fie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care impune furnizorilor de acces la servicii de comunicații publice online și furnizorilor de servicii de stocare-hosting stocarea generalizată și nediferențiată printre altele a datelor cu caracter personal aferente acestor servicii. O instanță națională nu poate aplica o dispoziție a dreptului său național care îi permite să limiteze în timp efectele unei declarații de nelegalitate pe care trebuie să o facă, în temeiul acestui drept, în privința unei legislații naționale care impune furnizorilor de servicii de comunicații electronice, în vederea, printre altele, a protejării securității naționale și a combaterii infracționalității, o stocare generalizată și nediferențiată a datelor de transfer și a datelor de localizare, incompatibilă cu art. 15 alin. (1) din Directiva 2002/58, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/136, interpretat în lumina art. 7, art. 8 și art. 11, precum și a art. 52 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale. Acest art. 15 alin. (1), citit în lumina principiului efectivității, impune instanței penale naționale să înlăture informațiile și elementele de probă care au fost obținute printr-o stocare generalizată și nediferențiată a datelor de transfer și a datelor de localizare, incompatibilă cu dreptul Uniunii, în cadrul unei proceduri penale inițiate împotriva unor persoane suspectate de săvârșirea unor infracțiuni, în cazul în care persoanele respective nu sunt în măsură să prezinte în mod eficient observații cu privire la aceste informații și elemente de probă, care provin dintr-un domeniu care nu este cunoscut de judecători și care pot influența în mod preponderent aprecierea faptelor *[C.J.U.E., cauzele conexate C-511/18, C-512/18 și C-520/18, La Quadrature du Net și alții, French Data Network și alții și Ordre des barreaux francophones and germanophone și alții (MC), Hotărârea din 6 octombrie 2020, EU:C:2020:791]*.

6. Art. 12 lit. (b) și art. 14 primul paragraf lit. (a) din Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date, precum și art. 17 alin. (1) din Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46 (Regulamentul general privind protecția datelor) trebuie interpretate în sensul că, atunci când operatorul unui motor de căutare admite o cerere de dezindexare în temeiul acestor dispoziții, el nu este obligat să efectueze această dezindexare în ansamblul versiunilor motorului său, ci în versiunile acestuia care corespund ansamblului statelor membre, iar aceasta, dacă este necesar, în combinație cu măsuri care, îndeplinind totodată cerințele legale, permit efectiv să îi împiedice sau, cel puțin, să îi descurajeze în mod serios pe utilizatorii de internet care efectuează o căutare pe baza numelui persoanei vizate din unul dintre statele membre de la a avea acces, prin intermediul listei de rezultate afișate în urma acestei căutări, la linkurile care fac obiectul acestei cereri *[C.J.U.E., cauza C-507/17, Google (Domeniul de aplicare teritorial al dreptului la dezindexare) (MC), Hotărârea din 24 septembrie 2019, EU:C:2019:772]*.

7. Dispozițiile art. 8 alin. (1) și (5) din Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date trebuie interpretate în sensul că interdicția sau restricțiile referitoare la prelucrarea categoriilor speciale de date cu caracter personal, menționate de aceste dispoziții,

se aplică, sub rezerva excepțiilor prevăzute de această directivă, și operatorului unui motor de căutare în cadrul responsabilităților, al competențelor și al posibilităților sale în calitate de operator al prelucrării efectuate în cursul activității acestui motor, cu ocazia unei verificări realizate de acest operator, sub controlul autorităților naționale competente, în urma unei cereri formulate de persoana vizată. Dispozițiile art. 8 alin. (1) și (5) din Directiva 95/46 trebuie interpretate în sensul că, în temeiul acestora, operatorul unui motor de căutare este în principiu obligat, sub rezerva excepțiilor prevăzute de această directivă, să admită cererile de dezindexare referitoare la linkuri care duc spre pagini web pe care figurează date cu caracter personal care se încadrează în categoriile speciale vizate de aceste dispoziții. Art. 8 alin. (2) lit. (e) din Directiva 95/46 trebuie interpretat în sensul că, în temeiul acestuia, un operator poate refuza să admită o cerere de dezindexare atunci când constată că linkurile în cauză duc spre conținuturi care includ date cu caracter personal care se încadrează în categoriile speciale vizate la acest art. 8 alin. (1), dar a căror prelucrare este acoperită de excepția prevăzută la respectivul art. 8 alin. (2) lit. (e), cu condiția ca această prelucrare să îndeplinească ansamblul celorlalte condiții de legalitate stabilite de această directivă și cu excepția cazului în care persoana vizată are, în temeiul art. 14 primul paragraf lit. (a) din directiva menționată, dreptul de a se opune respectivei prelucrări din considerente întemeiate și legitime legate de situația sa particulară. Dispozițiile Directivei 95/46 trebuie interpretate în sensul că, atunci când operatorul unui motor de căutare este sesizat cu o cerere de dezindexare privind un link către o pagină web pe care sunt publicate date cu caracter personal care se încadrează în categoriile speciale prevăzute la art. 8 alin. (1) sau (5) din această directivă, acest operator trebuie să verifice, pe baza tuturor elementelor relevante din speță și ținând seama de gravitatea ingerinței în drepturile fundamentale ale persoanei vizate la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal, consacrate la art. 7 și art. 8 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în temeiul motivelor de interes public major vizate la art. 8 alin. (4) din directiva menționată și cu respectarea condițiilor prevăzute la această din urmă dispoziție, dacă includerea acestui link în lista de rezultate, care se afișează în urma unei căutări efectuate plecând de la numele acestei persoane, se dovedește strict necesară pentru protecția libertății de informare, consacrată la art. 11 din această Cartă, a utilizatorilor de internet potențial interesați să aibă acces la această pagină web prin intermediul unei asemenea căutări. Dispozițiile Directivei 95/46 trebuie interpretate în sensul că, – pe de o parte, informațiile referitoare la o procedură judiciară căreia i-a făcut obiectul o persoană fizică, precum și, dacă este cazul, cele referitoare la condamnarea care a rezultat din aceasta constituie date referitoare la „infracțiuni" și la „condamnări penale", în sensul art. 8 alin. (5) din această directivă și, – pe de altă parte, operatorul unui motor de căutare este obligat să admită o cerere de dezindexare privind linkuri către pagini web pe care figurează asemenea informații atunci când aceste informații se referă la o etapă anterioară a procedurii judiciare în cauză și nu mai corespund, ținând seama de desfășurarea acesteia, situației actuale, în măsura în care se constată, în cadrul verificării motivelor de interes public major vizate la art. 8 alin. (4) din directiva menționată, că, având în vedere ansamblul împrejurărilor speței, drepturile fundamentale ale persoanei vizate, garantate de art. 7 și art. 8 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, prevalează asupra celor ale utilizatorilor de internet potențial interesați, protejate de art. 11 din această Cartă *[C.J.U.E., cauza C-136/17, GC și alții (Dezindexarea datelor sensibile) (MC), Hotărârea din 24 septembrie 2019, EU:C:2019:773]*. În cauză, întrebările adresate de instanța de trimitere privesc

interpretarea Directivei 95/46, care era aplicabilă la data introducerii cererii de decizie preliminară, ulterior această directivă fiind abrogată cu efect de la 25 mai 2018, dată începând cu care este aplicabil Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date (Regulamentul general privind protecția datelor). Curtea a examinat întrebările adresate din perspectiva Directivei 95/46, ținând totuși seama și de Regulamentul 2016/679.

8. Noțiunea de „bune moravuri" nu este definită de Regulamentul nr. 207/2009 [al Consiliului din 26 februarie 2009 privind marca Uniunii Europene – n.a.], aceasta trebuie interpretată ținând seama de sensul său obișnuit, precum și de contextul în care este utilizată în general. Or, (...) această noțiune se referă, în sensul său obișnuit, la valorile și la normele juridice fundamentale la care o societate aderă la un moment dat. Aceste valori și aceste norme, care pot evolua de-a lungul timpului și pot varia în spațiu, trebuie să fie determinate în funcție de consensul social prevalent în respectiva societate la momentul evaluării. În vederea acestei determinări, trebuie să se țină seama în mod corespunzător de contextul social, inclusiv, dacă este cazul, de diversitățile culturale, religioase sau filozofice care îl caracterizează, pentru a evalua în mod obiectiv ceea ce societatea menționată consideră la acel moment acceptabil din punct de vedere moral *(C.J.U.E., cauza C-240/18 P, Constantin Film Produktion c. EUIPO, Hotărârea din 27 februarie 2020, EU:C:2020:118, § 39)*.

Articolul 27. Inviolabilitatea domiciliului

(1) Domiciliul și reședința sunt inviolabile. Nimeni nu poate pătrunde sau rămâne în domiciliul ori în reședința unei persoane fără învoirea acesteia.

(2) De la prevederile alineatului (1) se poate deroga prin lege pentru următoarele situații:

a) executarea unui mandat de arestare sau a unei hotărâri judecătorești;

b) înlăturarea unei primejdii privind viața, integritatea fizică sau bunurile unei persoane;

c) apărarea securității naționale sau a ordinii publice;

d) prevenirea răspândirii unei epidemii.

(3) Percheziția se dispune de judecător și se efectuează în condițiile și în formele prevăzute de lege.

(4) Perchezițiile în timpul nopții sunt interzise, în afară de cazul infracțiunilor flagrante.

Legislație conexă: ▶ art. 224, art. 225 din Codul penal – Legea nr. 286/2009 (M. Of. nr. 510 din 24 iulie 2009); ▶ art. 156-168[1] din Codul de procedură penală – Legea nr. 135/2010 (M. Of. nr. 486 din 15 iulie 2010); ▶ art. 8 CEDO: *„Dreptul la respectarea vieții private și de familie. 1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale. 2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acesta este prevăzut de lege și constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății, a moralei, a drepturilor și a libertăților altora"*; ▶ art. 7 CDFUE: *„Respectarea vieții private și de familie. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții private și de familie, a domiciliului și a secretului comunicațiilor"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Inviolabilitatea domiciliului nu este un drept absolut, ci susceptibil de anumite restrângeri, justificate la rândul lor de necesitatea instrucției penale *(Decizia nr. 1454 din 4 noiembrie 2010, M. Of. nr. 71 din 27 ianuarie 2011)*.

2. Prevederile art. 27 din Constituție, după ce statuează cu privire la regula inviolabilității domiciliului, instituie o excepție potrivit căreia, prin lege, se poate deroga de la acest principiu în cazul apărării ordinii publice. În privința percheziției, legiuitorul a prevăzut suficiente garanții care să înlăture arbitrariul în dispunerea măsurii, care are drept scop, în acord cu dispozițiile art. 53 din Constituție, nu numai apărarea ordinii publice, ci și pe cea referitoare la desfășurarea instrucției penale *(Decizia nr. 76 din 27 ianuarie 2011, M. Of. nr. 133 din 22 februarie 2011)*.

3. Legiuitorul a instituit numeroase garanții de natură a oferi protecție împotriva amestecului arbitrar în exercitarea dreptului la viață privată, astfel încât percheziția poate fi autorizată numai de judecător, prin încheiere care trebuie să cuprindă anumite elemente, și se realizează pe baza unei proceduri prestabilite, în prezența unor martori asistenți și a persoanei de la care se ridică obiecte sau înscrisuri ori la care se efectuează percheziția, iar în lipsa acestuia, în prezența unui reprezentant, membru al familiei sau vecin *(Decizia nr. 1454 din 4 noiembrie 2010, M. Of. nr. 71 din 27 ianuarie 2011)*.

4. În cazul sediilor industriale sau comerciale care nu sunt în același timp și locuri de domiciliu, personalizarea locului nu este atât de pronunțată, astfel că inviolabilitatea sediului nu este supusă acelorași reguli ca domiciliul propriu-zis, cel în care se desfășoară viața privată a persoanei, astfel că autoritățile pot exercita în alte condiții, mult mai permisive, controlul asupra activităților profesionale care se desfășoară în aceste sedii *(Decizia nr. 296 din 9 iunie 2005, M. Of. nr. 724 din 10 august 2005)*.

▶ Hotărâri Com.E.D.O. și C.E.D.O.

1. Nu este întotdeauna posibil să se distingă clar care dintre activitățile unei persoane fac parte din viața profesională sau de afaceri și care nu, în special în cazul în care aceasta exercită o profesie liberală, munca sa făcând parte din viață la un asemenea nivel încât este imposibil de distins în ce calitate a acționat la un moment dat. Astfel, nu este întotdeauna posibil să se contureze diferențe clare: sunt activități legate de profesie sau de afaceri care se pot conduce de acasă și activități nelegate de profesie care se pot desfășura la birou. În acest context, Curtea, observând mandatul emis de instanța națională, prin care se dispun percheziționarea și ridicarea de „documente" de la biroul unui avocat fără calificare sau limitare, precum și faptul că persoanele care au efectuat percheziția au examinat și 4 fișete ce conțineau date persoane și 6 dosare individuale, a constatat încălcarea art. 8 din Convenția europeană *(C.E.D.O., cauza Niemietz c. Germaniei, nr. 13710/88, Hotărârea din 16 decembrie 1992, în G. Antoniu, A. Vlăsceanu, A. Barbu, op. cit., p. 201)*.

2. Curtea a considerat în repetate rânduri că noțiunea de „casă" („*home*") din art. 8 parag. 1 din Convenție nu include numai locuința unei persoane. Ea reamintește faptul că termenul „domiciliu" („*domicile*") din versiunea franceză a art. 8 are o conotație mai largă decât cuvântul „casă" („*home*") și se poate extinde, de exemplu, la biroul profesional al unei persoane (a se vedea cauza *Buck c. Germaniei*, nr. 41604/98, Hotărârea din 28 aprilie 2005, § 31). De asemenea, s-a constatat în mai multe rânduri că viața privată a unei persoane poate fi vizată de măsurile luate în afara spațiului său de locuit sau a unei locuințe private (a se vedea cauza

Uzun c. Germaniei, nr. 35623/05, Hotărârea din 2 septembrie 2010, § 44). Astfel, în conformitate cu jurisprudența Curții, apelurile telefonice efectuate din spațiile comerciale, inclusiv dintr-un birou al unui funcționar public, sunt acoperite de noțiunile de „viață privată" și „corespondență" în sensul art. 8 parag. 1 (a se vedea cauza *Halford c. Regatului Unit*, nr. 20605/92, Hotărârea din 25 iunie 1997, § 44). E-mailurile și comunicările schimbate prin intermediul unui cont de mesagerie și transmise de la serviciu sunt protejate în mod similar în temeiul art. 8, la fel informațiile obținute din monitorizarea utilizării în scopuri personale a internetului [a se vedea cauzele *Copland c. Regatului Unit*, nr. 62617/00, Hotărârea din 3 aprilie 2007, § 41, și *Bărbulescu c. României* (MC), nr. 61496/08, Hotărârea din 5 septembrie 2017, §§ 73-81]. Curtea a constatat, de asemenea, că o percheziție a biroului unui procuror a reprezentat o ingerință în „viața privată" (a se vedea cauza *Peev c. Bulgariei*, nr. 64209/01, Hotărârea din 26 iulie 2007, §§ 7-40), la fel filmarea ascunsă a unei persoane în sediul poliției (a se vedea cauza *Perry c. Regatului Unit*, nr. 63737/00, Hotărârea din 17 iulie 2003, §§ 36-43) *(C.E.D.O., cauza Akhlyustin c. Rusiei, nr. 21200/05, Hotărârea din 7 noiembrie 2017)*.

3. Noțiunea de „domiciliu" a fost interpretată extensiv de către organele Convenției, incluzând spații precum celula unui penitenciar *(Com.E.D.O., cauza Thomas McFeeley și alții c. Regatului Unit (Plen), nr. 8317/78, Decizia din 15 mai 1980)*, locațiile comerciale ale unei persoane juridice *(C.E.D.O., cauza Société Colas Est și alții c. Franței, nr. 37971/97, Hotărârea din 16 aprilie 2002)*, locuința privată a unei persoane, care este în același timp și sediul social al unei societăți conduse de aceasta *(C.E.D.O., cauza Chappell c. Regatului Unit, nr. 10461/83, Hotărârea din 30 martie 1989, toate în N. Volonciu, A. Barbu, op. cit., p. 202)*.

4. Curtea reamintește că, potrivit jurisprudenței sale constante, percheziția locuinței și confiscarea unor bunuri reprezintă ingerințe în dreptul la respectarea „vieții private" și a domiciliului. Curtea reamintește, de asemenea, că percheziționarea persoanelor, a îmbrăcămintei lor sau a efectelor personale constituie o imixtiune în exercitarea dreptului la respectarea vieții private. Caracterul public al căutării poate agrava uneori situația, din cauza umilinței și a jenei rezultate. Astfel de interferențe încalcă art. 8 din Convenție, cu excepția cazului în care sunt prevăzute de lege, urmăresc unul sau mai multe scopuri legitime, în conformitate cu parag. 2, și dacă sunt „necesare într-o societate democratică". Noțiunea de necesitate implică faptul că ingerința este întemeiată pe o nevoie socială presantă și este proporțională cu scopul legitim. În special cu privire la perchezițiile domiciliare și confiscare, legea și practica internă trebuie să ofere garanții adecvate și eficiente împotriva abuzurilor și arbitrariului, printre acestea figurând existența unui „control efectiv" al măsurilor care pot afecta dreptul prevăzut la art. 8 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Amarandei și alții c. României, nr. 1443/10, Hotărârea din 26 aprilie 2016)*.

5. Mandatele de percheziție care nu oferă nicio informație cu privire la urmărirea penală în cauză și cu privire la obiectele căutate sporesc și mai mult puterile anchetatorilor, de aceea, trebuie emise în anumite limite, astfel încât ingerința pe care o autorizează în drepturile garantate de art. 8 din Convenție, în special în dreptul la respectarea domiciliului, să nu fie potențial nelimitată și, prin aceasta, disproporționată. În consecință, un mandat de percheziție trebuie să cuprindă mențiuni minime în baza cărora să poată fi exercitat un control asupra celor ce au efectuat percheziția, din perspectiva respectării de către aceștia a limitelor urmăririi penale care a determinat emiterea autorizației de percheziție. În opinia Curții, elementul determinant este ca persoana vizată de măsură sau terța persoană să dispună de informații suficiente în ceea ce privește urmărirea penală care a stat la originea percheziției, pentru a-i

permite acesteia să aprecieze, să prevină și să denunțe abuzurile *(C.E.D.O., cauza Van Rossem c. Belgiei, nr. 41872/98, Hotărârea din 9 decembrie 2004, în G. Antoniu, A. Vlăsceanu, A. Barbu, op. cit., p. 203).*

Articolul 28. Secretul corespondenței

Secretul scrisorilor, al telegramelor, al altor trimiteri poștale, al convorbirilor telefonice și al celorlalte mijloace legale de comunicare este inviolabil.

Legislație conexă: ▶ Regulamentul (UE) 2016/679 din 27 aprilie 2016 al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date (Regulamentul general privind protecția datelor) (J.O. L 119 din 4 mai 2016); ▶ Legea nr. 506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice (M. Of. nr. 1101 din 25 noiembrie 2004); ▶ art. 4 din O.U.G. nr. 13/2013 privind serviciile poștale (M. Of. nr. 139 din 15 martie 2013); ▶ art. 302 din Codul penal – Legea nr. 286/2009 (M. Of. nr. 510 din 24 iulie 2009); ▶ art. 138 și urm. din Codul de procedură penală – Legea nr. 135/2010 (M. Of. nr. 486 din 15 iulie 2010); ▶ art. 8 CEDO: *„Dreptul la respectarea vieții private și de familie. 1. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale. 2. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acesta este prevăzut de lege și constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protejarea sănătății, a moralei, a drepturilor și a libertăților altora"*; ▶ art. 7: *„Respectarea vieții private și de familie. Orice persoană are dreptul la respectarea vieții private și de familie, a domiciliului și a secretului comunicațiilor"* și art. 8 CDFUE: *„Protecția datelor cu caracter personal. (1) Orice persoană are dreptul la protecția datelor cu caracter personal care o privesc. (2) Asemenea date trebuie tratate în mod corect, în scopurile precizate și pe baza consimțământului persoanei interesate sau în temeiul unui alt motiv legitim prevăzut de lege. Orice persoană are dreptul de acces la datele colectate care o privesc, precum și dreptul de a obține rectificarea acestora. (3) Respectarea acestor norme se supune controlului unei autorități independente"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Secretul corespondenței nu este un drept absolut, ci susceptibil de anumite restrângeri, justificate, la rândul lor, de necesitatea instrucției penale *(Decizia nr. 532 din 19 aprilie 2011, M. Of. nr. 393 din 3 iunie 2011).*

2. Posibilitatea deschiderii corespondenței, fără a fi citită, în prezența persoanei condamnate, numai în scopul prevenirii introducerii în penitenciar, prin intermediul corespondenței, a drogurilor, substanțelor toxice, explozibililor sau a altor asemenea obiecte a căror deținere este interzisă, fără a avea semnificația unei încălcări a secretului corespondenței, corespunde cerințelor constituționale prevăzute la alin. (1) al art. 53, potrivit cărora exercitarea dreptului poate fi restrânsă dacă se impune pentru apărarea ordinii și a sănătății publice, cu respectarea alin. (2) al aceluiași articol, întrucât măsura nu aduce atingere însuși dreptului (corespondența poate fi deschisă fără a fi citită, numai în prezența condamnatului), fiind în acord și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a stabilit, de principiu, că „un anumit control al corespondenței deținuților se recomandă și nu se opune Convenției" (cauza *Silver și alții c. Regatului Unit*, 1983) *(Decizia nr. 486 din 11 noiembrie 2004, M. Of. nr. 91 din 27 ianuarie 2005).*

▶ **Hotărâri Com.E.D.O. și C.E.D.O.**

1. Există corespondență în sensul art. 8 din Convenție în toate situațiile în care două sau mai multe persoane schimbă, pe orice cale ar fi, pe orice suport, un mesaj sau o idee *(Com.E.D.O., cauza A. c. Franței, nr. 14838/89, Decizia din 5 martie 1991, în C. Bîrsan, op. cit., p. 673)*.

2. Percheziția și confiscarea datelor electronice, care conțineau inclusiv e-mail-urile reclamantului, fără respectarea procedurilor prevăzute de lege, reprezintă o încălcare a dreptului acestuia la corespondență în sensul art. 8 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Wieser și Bicos Beteiligungen GmbH c. Austriei, nr. 74336/01, Hotărârea din 16 octombrie 2007)*.

3. Absența unor reglementări prin care să se detalieze cu o anumită precizie circumstanțele în care corespondența unei persoane poate fi redirecționată și deschisă sau categoriile de corespondență avute în vedere privează persoana de un minim nivel de protecție la care este îndreptățită potrivit statului de drept ce caracterizează o societate democratică, motiv pentru care există o încălcare a art. 8 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Narinen c. Finlandei, nr. 45027/98, Hotărârea din 1 iunie 2004, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 193)*.

4. Art. 8 din Convenție protejează confidențialitatea corespondenței private, care cuprinde schimbul de scrisori între indivizi, chiar dacă destinatarul sau expeditorul este deținut *(C.E.D.O., cauza Frérot c. Franței, nr. 70204/01, Hotărârea din 12 iunie 2007)*. În acest sens, reținerea în mod nejustificat a trei scrisori adresate reclamantului, aflat în arest, de către personalul penitenciarului, reprezintă o încălcare a art. 8 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Năstase-Silivestru c. României, nr. 74785/01, Hotărârea din 4 octombrie 2007)*. De asemenea, sunt încălcate dispozițiile art. 8 din Convenție în situația în care controlul corespondenței deținutului s-a făcut în lipsa unei decizii judiciare luate în acest sens și fără ca cel vizat să aibă posibilitatea de a depune o plângere împotriva măsurii *(C.E.D.O., cauza Petra c. României, nr. 27273/95, Hotărârea din 23 septembrie 1998, M. Of. nr. 637 din 27 decembrie 1999)*. Citirea scrisorilor unui deținut care sunt adresate avocatului său sau provin de la acesta nu trebuie să fie autorizată decât în cazuri excepționale, dacă autoritățile penitenciare au suficiente motive plauzibile să creadă că în conținutul lor s-ar găsi elemente care amenință securitatea locului de detenție, a altor persoane sau alte elemente de ordin infracțional *(C.E.D.O., cauza Fox, Campbell și Hartley c. Regatului Unit, nr. 12244/86 și alte 2, Hotărârea din 30 august 1990, în C. Bîrsan, op. cit., p. 678)*.

5. Autoritățile penitenciarului pot deschide o scrisoare din partea unui avocat către un deținut dacă există motive rezonabile să creadă că aceasta conține un obiect ilicit nedescoperit prin mijloacele normale de detectare. Scrisoarea va fi, în orice caz, deschisă fără a fi citită. Ar trebui asigurate garanții corespunzătoare în vederea prevenirii citirii scrisorii, de exemplu, deschiderea ei în prezența deținutului. Citirea corespondenței unui deținut către și de la avocatul său, pe de altă parte, poate fi permisă numai în situații excepționale, când autoritățile au motive rezonabile să creadă că se abuzează de privilegiul acestei relații, în sensul că, prin conținutul scrisorii, se poate pune în pericol securitatea penitenciarului sau a altor persoane ori că acesta prezintă, într-un alt mod, un caracter penal. Ceea ce poate fi considerat ca fiind „motive rezonabile" depinde de circumstanțele cauzei, dar presupune existența unor fapte sau informații apte să convingă un observator obiectiv că s-a abuzat de acest canal de comunicare privilegiat *(C.E.D.O., cauza Campbell c. Regatului Unit, nr. 13590/88, Hotărârea din 25 martie 1992, în G. Antoniu, A. Vlășceanu, A. Barbu, op. cit., p. 193)*.

6. Curtea subliniază că sunt cuprinse în noțiunile de „viață privată" și „corespondență", în sensul art. 8 parag. 1 din Convenție, comunicațiile telefonice și că intercepta-

rea acestora se interpretează, așadar, ca fiind o „ingerință a unei autorități publice" în exercitarea dreptului garantat de art. 8 din Convenție (cauza *Matheron c. Franței*, nr. 57752/00, Hotărârea din 29 martie 2005, § 27). Nu contează, în această privință, că ascultările din litigiu au fost efectuate pe linia unei terțe persoane (cauza *Lambert c. Franței*, nr. 23618/94, Hotărârea din 24 august 1998, § 21, cauza *Valentino Acatrinei c. României*, nr. 18540/04, Hotărârea din 25 iunie 2013, § 53, cauza *Ulariu c. României*, nr. 19267/05, Hotărârea din 19 noiembrie 2013, § 46). Curtea reamintește că ingerința menționată anterior contravine art. 8, cu excepția cazului în care este „prevăzută de lege", urmărește unul sau mai multe dintre scopurile legitime prevăzute la parag. 2 din articolul amintit și, în plus, este „necesară într-o societate democratică" pentru îndeplinirea acestora (cauza *Lambert c. Franței*, § 22). Formularea „în condițiile prevăzute de lege" de la art. 8 parag. 2 urmărește mai întâi ca măsura incriminată să aibă un temei în dreptul intern. Ea implică, totodată, și o anumită calitate a legii: dispune accesul persoanei în cauză la lege – care trebuie să fie capabilă să prevadă consecințele ce o așteaptă – și compatibilitatea sa cu statul de drept [cauza *Amann c. Elveției* (MC), nr. 27798/95, Hotărârea din 16 februarie 2000, § 50]. Rămâne de analizat dacă ingerința „era necesară într-o societate democratică" pentru atingerea acestor obiective. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, statele contractante beneficiază de o anumită marjă de apreciere pentru a se pronunța cu privire la existența și întinderea unei asemenea necesități, dar această marjă merge împreună cu un control european bazat în același timp pe lege și pe deciziile de punere în aplicare, chiar și atunci când ele emană de la o jurisdicție independentă (cauza *Lambert c. Franței*, § 30). În mod similar, indiferent de sistemul de supraveghere reținut, Curtea trebuie să fie convinsă de existența unor garanții adecvate și eficiente împotriva abuzurilor. Această apreciere nu are decât un caracter relativ, ea depinde, printre altele, de tipul de recurs oferit de dreptul intern. Prin urmare, este necesar să se examineze dacă procedurile destinate controlului adoptării și aplicării de măsuri restrictive pot limita ingerința care rezultă din legislația incriminată la ceea ce este necesar într-o societate democratică [cauza *Klass și alții c. Germaniei* (Plen), nr. 5029/71, Hotărârea din 6 septembrie 1978, §§ 50 și urm.] *(C.E.D.O., cauza Pruteanu c. României, nr. 30181/05, Hotărârea din 3 februarie 2015)*.

7. Curtea a statuat în mod consecvent că noțiunea de „viață privată" este un concept larg [a se vedea cauza *E.B. c. Franței* (MC), nr. 43546/02, Hotărârea din 22 ianuarie 2008, § 43, cauza *Bohlen c. Germaniei*, nr. 53495/09, Hotărârea din 19 februarie 2015, § 45]. Ea cuprinde, spre exemplu, dreptul de a stabili și dezvolta relații cu alte ființe umane și dreptul la identitate de dezvoltare personală [cauza *Niemietz c. Germaniei*, nr. 13710/88, Hotărârea din 16 decembrie 1992, § 29, cauza *Fernández Martínez c. Spaniei* (MC), nr. 56030/07, Hotărârea din 12 iunie 2014, § 126]. O citire cuprinzătoare a art. 8 nu înseamnă, oricum, că protejează fiecare activitate în care o persoană ar putea să caute să se implice cu alte persoane cu scopul de a stabili și dezvolta asemenea relații. Nu va proteja, de exemplu, relațiile interpersonale cu un scop atât de larg și nedeterminat încât, referitor la ele, nu este de imaginat o legătură directă între acțiunea sau inacțiunea unui stat și viața privată a unei persoane (a se vedea, *mutatis mutandis*, cauza *Botta c. Italiei*, nr. 21439/93, Hotărârea din 24 februarie 1998, § 35). Totuși, în concordanță cu jurisprudența Curții, apelurile telefonice care pleacă de la premise de afaceri sunt *prima facie* acoperite de noțiunile de „viață privată" și „corespondență", pentru motivele de la art. 8 parag. 1 [a se vedea cauza *Halford c. Regatului Unit*, nr. 20605/92, Hotărârea din 25 iunie 1997, § 44, cauza *Amann c. Elveției* (MC), nr. 27798/95, Hotărârea din 16 februarie 2000, § 43]. Curtea a statuat mai departe că

e-mail-urile trimise de la locul de muncă ar trebui să fie protejate, prin analogie, tot de art. 8, așa cum ar fi o informație derivând din folosirea personală a internetului (a se vedea cauza *Copland c. Regatului Unit*, nr. 62617/00, Hotărârea din 3 aprilie 2007, § 41). În absența unei atenționări că apelurile unei persoane sunt pasibile a fi monitorizate, reclamantul are o așteptare rezonabilă în privința confidențialității apelurilor făcute de la un telefon de la locul de muncă (a se vedea cauza *Halford*, citată anterior, § 45) și aceeași așteptare ar trebui să se aplice și privitor la e-mail-urile reclamantului și folosirea internetului de către acesta (a se vedea cauza *Copland*, citată anterior, § 41). În cazul în care spațiul de lucru al reclamantului la biroul unui procuror a fost percheziționat și unele dintre bunurile sale au fost puse sub sechestru (cauza *Peev c. Bulgariei*, nr. 64209/01, Hotărârea din 26 iulie 2007), Curtea a statuat că percheziția a interferat cu noțiunea de „viață privată" a reclamantului. Curtea a considerat că reclamantul are o așteptare rezonabilă a confidențialității privitoare la bunurile pe care le ține în biroul său (cauza *Peev*, citată anterior, § 39). Ea a statuat în continuare că „un asemenea aranjament este implicit în relațiile uzuale între angajator și angajat și nu este nimic în situațiile particulare din acest caz – cum ar fi un ordin sau o politică declarată a angajatorului reclamantului prin care să descurajeze angajații să depoziteze acte personale și bunuri în birourile și fișierele lor – care să sugereze că așteptările reclamantului erau neîntemeiate și nerezonabile" *(C.E.D.O., cauza Bărbulescu c. României, nr. 61496/08, Hotărârea din 12 ianuarie 2016)*.

8. Curtea consideră că statele contractante trebuie să beneficieze de o largă marjă de apreciere pentru a evalua necesitatea stabilirii unui cadru juridic care să reglementeze condițiile în care un angajator poate monitoriza comunicările electronice sau de alt tip, de natură neprofesională, la locul de muncă. Cu toate acestea, libertatea pe care o au statele în acest domeniu nu poate fi nelimitată. Autoritățile naționale ar trebui să se asigure că introducerea de către un angajator a măsurilor de monitorizare a corespondenței și a altor comunicări, indiferent de amploarea și durata acestora, este însoțită de garanții adecvate și suficiente împotriva abuzurilor. Curtea este conștientă de evoluțiile rapide în acest domeniu. Totuși, este esențială existența unei proporționalități și a unor garanții procedurale împotriva arbitrariului. În acest context, autoritățile naționale ar trebui să considere ca fiind relevanți următorii factori: (i) dacă angajatul a fost notificat cu privire la posibilitatea ca angajatorul să ia măsuri pentru monitorizarea corespondenței și a altor comunicări și să pună în aplicare aceste măsuri. În timp ce în practică angajații pot fi notificați în diferite moduri, în funcție de circumstanțele concrete ale fiecărui caz, Curtea consideră că, pentru ca măsurile să fie compatibile cu cerințele art. 8 din Convenție, notificarea trebuie să fie clară cu privire la natura monitorizării și trebuie furnizată în avans; (ii) amploarea monitorizării de către angajator și gradul de intruziune în viața privată a angajatului. În acest sens, trebuie făcută o distincție între monitorizarea fluxului de comunicații și a conținutului acestora. De asemenea, ar trebui să se țină seama de faptul dacă toate comunicările sau doar o parte din ele au fost monitorizate, dacă monitorizarea a fost limitată în timp, dar și de numărul de persoane care au avut acces la rezultate. Aceleași reguli se aplică în privința limitelor spațiale ale monitorizării; (iii) dacă angajatorul a furnizat motive legitime pentru a justifica monitorizarea comunicărilor și accesarea conținutului acestora. Deoarece monitorizarea conținutului comunicațiilor este prin natura sa o metodă mult mai invazivă, ea necesită o justificare mai temeinică; (iv) dacă ar fi fost posibil să se stabilească un sistem de monitorizare bazat pe metode și măsuri mai puțin invazive decât accesul direct la conținutul comunicărilor angajatului. În această privință, ar trebui

să existe o evaluare care să aibă în vedere circumstanțele specifice fiecărui caz, dacă obiectivul urmărit de angajator ar fi putut fi obținut fără a avea acces direct la conținutul integral al comunicărilor angajatului; (v) consecințele monitorizării pentru angajatul supus acestei măsuri și utilizarea de către angajator a rezultatelor operațiunii de monitorizare, în special dacă rezultatele au fost folosite pentru atingerea scopului declarat al măsurii; (vi) dacă angajatului i s-au acordat garanții adecvate, în special atunci când operațiunile de monitorizare ale angajatorului sunt de natură intruzivă. Astfel de garanții ar trebui, în special, să asigure că angajatorul nu poate accesa conținutul real al comunicărilor respective, cu excepția cazului în care angajatul a fost notificat în prealabil cu privire la această eventualitate. În cele din urmă, autoritățile interne ar trebui să se asigure că un angajat a cărui comunicare a fost monitorizată are acces la o cale de atac în fața unei instanțe judecătorești competente să determine, cel puțin în fond, modul în care au fost respectate criteriile enunțate mai sus și dacă măsurile contestate erau legale *[C.E.D.O., cauza Bărbulescu c. României (MC), nr. 61496/08, Hotărârea din 5 septembrie 2017]*.

Articolul 29. Libertatea conștiinței

(1) Libertatea gândirii și a opiniilor, precum și libertatea credințelor religioase nu pot fi îngrădite sub nici o formă. Nimeni nu poate fi constrâns să adopte o opinie ori să adere la o credință religioasă, contrare convingerilor sale.

(2) Libertatea conștiinței este garantată; ea trebuie să se manifeste în spirit de toleranță și de respect reciproc.

(3) Cultele religioase sunt libere și se organizează potrivit statutelor proprii, în condițiile legii.

(4) În relațiile dintre culte sunt interzise orice forme, mijloace, acte sau acțiuni de învrăjbire religioasă.

(5) Cultele religioase sunt autonome față de stat și se bucură de sprijinul acestuia, inclusiv prin înlesnirea asistenței religioase în armată, în spitale, în penitenciare, în azile și în orfelinate.

(6) Părinții sau tutorii au dreptul de a asigura, potrivit propriilor convingeri, educația copiilor minori a căror răspundere le revine.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor, republicată (M. Of. nr. 201 din 21 martie 2014); ▶ art. 381-383 din Codul penal – Legea nr. 286/2009 (M. Of. nr. 510 din 24 iulie 2009); ▶ art. 9 CEDO: *„Libertatea de gândire, de conștiință și de religie. 1. Orice persoană are dreptul la libertatea de gândire, de conștiință și de religie; acest drept include libertatea de a-și schimba religia sau convingerea, precum și libertatea de a-și manifesta religia sau convingerea în mod individual sau colectiv, în public sau în particular, prin cult, învățământ, practici și îndeplinirea ritualurilor. 2. Libertatea de a-și manifesta religia sau convingerile nu poate face obiectul altor restrângeri decât cele prevăzute de lege, care, într-o societate democratică, constituie măsuri necesare pentru siguranța publică, protecția ordinii, a sănătății, a moralei publice, a drepturilor și a libertăților altora"*; ▶ art. 10 CDFUE: *„Libertatea de gândire, de conștiință și de religie. (1) Orice persoană are dreptul la libertatea de gândire, de conștiință și de religie. Acest drept implică libertatea de a-și schimba religia sau convingerea, precum și libertatea de a-și manifesta religia sau convingerea individual sau colectiv, în public sau în particular, prin intermediul cultului, învățământului, practicilor și îndeplinirii riturilor. (2) Dreptul la obiecție pe motive de conștiință este recunoscut în conformitate cu legile interne care reglementează exercitarea acestui drept"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Libertatea conștiinței implică, inevitabil, și libertatea de exprimare, care face posibilă exteriorizarea, prin orice mijloace, a gândurilor, a opiniilor, a credințelor religioase sau a creațiilor spirituale de orice fel. În strânsă legătură cu cele două libertăți se află libertatea de asociere, care reprezintă forma de manifestare colectivă a acestora *(Decizia nr. 485 din 6 mai 2008, M. Of. nr. 431 din 9 iulie 2008)*.

2. Libertatea conștiinței și libertatea de gândire nu pot include în sfera lor de protecție dreptul de a nesocoti drepturile legitime ale celorlalte subiecte de drept, în scopul sustragerii de la plata unor taxe instituite de lege. Textul constituțional de referință își găsește aplicare într-un alt domeniu decât cel patrimonial *(Decizia nr. 15 din 22 ianuarie 2004, M. Of. nr. 118 din 10 februarie 2004)*.

3. Libertatea, ca principiu fundamental al statului de drept, este temelia tuturor principiilor morale și presupune elaborarea unor asemenea norme de drept care să garanteze tuturor persoanelor să se manifeste potrivit propriilor opțiuni în relațiile cu ceilalți membri ai colectivității. Tocmai de aceea, exercitarea unei propagande naționalist-șovine reprezintă, în esență, o manifestare abuzivă a drepturilor și libertăților de mai sus. Dimpotrivă, tolerarea unor asemenea fapte ar contraveni dispozițiilor constituționale referitoare la libertatea conștiinței, libertatea de exprimare și tratatelor internaționale privind drepturile omului, precum și prevederilor din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale privind libertatea de gândire, de conștiință și de religie *(Decizia nr. 67 din 3 februarie 2005, M. Of. nr. 146 din 18 februarie 2005)*.

4. Dizolvarea de drept a consiliului local ca o consecință a inactivității sale nu afectează libertatea gândirii ori a opiniilor membrilor acestuia. Reglementarea unei astfel de sancțiuni nu poate fi considerată o presiune asupra conștiinței membrilor consiliului local, care ar risca să altereze libertatea acestora de gândire sau care i-ar putea forța să adopte anumite opinii împotriva propriilor convingeri *(Decizia nr. 267 din 22 februarie 2011, M. Of. nr. 274 din 19 aprilie 2011)*.

5. Scopul dispozițiilor art. 9 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, ale art. 18 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, al Declarației cu privire la eliminarea tuturor formelor de intoleranță și de discriminare bazate pe religie sau credință, precum și al art. 29 din Constituția României este același: protejarea și garantarea libertății individuale de gândire, de conștiință și de religie. Dacă sub aspectul laturii interioare, intime, aceste drepturi au caracter absolut, este recunoscut caracterul lor relativ din perspectiva componentei externe, de exteriorizare sau manifestare a acestora. Garantarea libertăților amintite presupune din partea statului respectarea unor obligații specifice, fie negative, fie pozitive, acestea din urmă fiind concretizate în măsuri adecvate, astfel încât să fie evitată perturbarea exercițiului libertății individuale de gândire, de conștiință și de religie *(Decizia nr. 845 din 3 iunie 2009, M. Of. nr. 524 din 30 iulie 2009)*.

6. Conceptul de „autonomie a cultelor religioase" s-a născut datorită separației dintre stat și biserică, fiecare dintre aceste instituții având competențe specifice care nu interferează. De exemplu, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin Hotărârea din 3 noiembrie 2009, pronunțată în cauza *Lautsi c. Italiei*, a reafirmat obligația statului de a fi neutru în exercitarea autorității publice, mai ales în ceea ce privește educația, prin neafișarea simbolurilor religioase aparținând unui cult anume în sălile de clasă. În cazul cultelor religioase, termenul autonomie se referă la capacitatea de a legifera și a se conduce potrivit statutelor proprii. În

jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că existența autonomă a comunităților religioase este indispensabilă într-o societate democratică și constituie o problemă esențială în protecția libertății religioase garantate de prevederile art. 9 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (Hotărârea din 26 octombrie 2000, pronunțată în cauza *Hasan și Chaush c. Bulgariei*) *(Decizia nr. 448 din 7 aprilie 2011, M. Of. nr. 424 din 17 iunie 2011).*

7. Legiuitorul constituant a înțeles, în aplicarea principiului autonomiei cultelor, să lase la latitudinea acestora stabilirea unor reglementări specifice în ceea ce privește atât organizarea și funcționarea lor, cât și stabilirea unor reguli proprii de judecată în ceea ce privește răspunderea disciplinară internă. Aceasta, și datorită naturii speciale a abaterilor și delictelor disciplinare, a pedepselor și a iertărilor pe care, în speță, nu le pot aplica instanțele de drept comun *(Decizia nr. 448 din 7 aprilie 2011, M. Of. nr. 424 din 17 iunie 2011).*

8. O persoană poate în mod liber să își aleagă, să practice sau să își manifeste religia prin intermediul cultului, învățământului, practicilor și îndeplinirii riturilor. Întrucât fiecare religie presupune o practică și rituri specifice, cunoscute de persoana interesată la intrarea într-un cult acceptat, este firesc ca aceasta să se supună regulilor cultului respectiv. Personalul clerical are o pregătire specifică ce presupune cunoașterea statutelor și normelor canonice care reglementează atât răspunderea disciplinară, cât și procedura de judecată specifică. Principiile autonomiei și unității cultului nu ar mai fi respectate dacă instanțele de drept comun ar exercita controlul asupra hotărârilor luate de instanțele disciplinare și de judecată bisericească în probleme doctrinare, morale, canonice și disciplinare. În sensul celor menționate s-a pronunțat și Curtea Europeană a Drepturilor Omului prin Hotărârea din 23 septembrie 2008, pronunțată în cauza *Ahtinen c. Finlandei*, observând că, „atunci când acceptă angajarea ecleziastică într-o parohie, preoții sunt conștienți de posibilitatea ca mai târziu să fie transferați într-un alt post. Din acest motiv, reclamantul, prin faptul că a fost de acord să slujească într-o parohie a bisericii ca preot, și-a asumat și răspunderea de a se supune regulilor respectivului cult care se regăsesc în statutul bisericii și în regulile de procedură bisericească" *(Decizia nr. 448 din 7 aprilie 2011, M. Of. nr. 424 din 17 iunie 2011).*

9. Nu există stare de incompatibilitate între calitatea de cetățean, în virtutea căreia o persoană are dreptul de vot, și cea de practicant al unui cult religios recunoscut de statul român. Nicio prevedere legală conformă cu normele Constituției nu poate reglementa o interdicție în ceea ce privește exercitarea dreptului de vot. Faptul că, prin modalitatea de organizare și desfășurare a referendumului pentru demiterea Președintelui României, reglementată prin lege cu aplicabilitate generală pentru toți cetățenii țării, adepții unei minorități religioase din România au fost în imposibilitate de a-și exercita efectiv dreptul la vot, alegând, în schimb, ca, în același interval orar destinat scrutinului, să își îndeplinească obligațiile și practicile religioase specifice cultului, nu se poate converti într-un motiv de neconstituționalitate și nici într-o restrângere fie a exercițiului dreptului de vot, fie a libertății religioase. Dreptul de vot exprimă esența relației cetățean-stat, independentă de relația cetățean-biserică, iar, potrivit art. 2 alin. (1) din Constituție, referendumul, alături de alegerile organizate pentru constituirea organelor reprezentative ale poporului român, reprezintă modalitatea constituțională de exercitare a suveranității naționale. Totodată, conform art. 29 alin. (5) din Legea fundamentală, „Cultele religioase sunt autonome față de stat și se bucură de sprijinul acestuia (...)", însă organizarea lor urmează să aibă loc potrivit statutelor proprii, în condițiile legii, fără să perturbe ordinea de drept a statului și să afecteze drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor. Or, importanța unui referendum sau a ale-

gerilor ce au loc, la un moment dat, într-un stat primează net sub aspectul nivelului de interes general față de interesul restrâns, de grup sau individual, pe care îl proclamă o anumită minoritate religioasă, astfel încât adepții unui astfel de cult nu pot pretinde în mod justificat ca organizarea operațiunilor specifice unui scrutin național să aibă loc în funcție de practicile proprii acelui cult. În materie electorală, și nu numai, legiuitorul are în vedere interesul general al societății și nu poate legifera în funcție de opțiunea religioasă a fiecărui cetățean, fără ca astfel să se poată susține încălcarea prevederilor art. 29 din Constituție referitoare la libertatea conștiinței. Totodată, această politică legislativă nu poate avea semnificația unei discriminări pe criterii de apartenență religioasă, ci exprimă mecanismul firesc al unui stat de drept, democratic și social, în care drepturile și libertățile cetățenilor sunt protejate, astfel încât să se realizeze un echilibru rezonabil între interesul general al societății, pe de o parte, și drepturile și libertățile individuale, pe de altă parte *(Decizia nr. 845 din 3 iunie 2009, M. Of. nr. 524 din 30 iulie 2009)*.

10. Stabilirea caracterului inalienabil al bunurilor intrate legal în proprietatea cultelor reprezintă o măsură pentru garantarea stabilității materiale a unităților de cult. Interdicția revendicării bunurilor care fac obiectul aporturilor de orice fel, precum și a altor bunuri intrate în mod legal în patrimoniul unui cult a fost instituită pentru garantarea stabilității materiale a unităților de cult și deci a drepturilor constituționale prevăzute în art. 29 din Legea fundamentală, precum și a celor ale Declarației Universale a Drepturilor Omului, care definesc ființa umană prin prevalența vieții spirituale asupra celei biologice și materiale *(Decizia nr. 686 din 20 mai 2010, M. Of. nr. 429 din 25 iulie 2010)*.

11. O persoană nu poate fi pusă *ab initio* în situația de a-și apăra sau proteja libertatea conștiinței, pentru că o asemenea abordare ar contraveni obligației negative a statului, care, în virtutea acestei obligații, nu poate impune studierea religiei. Așa fiind, numai după exprimarea dorinței elevului major, respectiv a părinților sau a tutorelui legal instituit pentru elevul minor, de a-și însuși prin studiu preceptele specifice unui anumit cult religios, intervine obligația pozitivă a statului de a asigura cadrul necesar menționat. În adoptarea reglementărilor sale în domeniul învățământului, legiuitorul trebuie să țină seama de faptul că art. 29 alin. (6) din Constituție garantează dreptul la învățământul religios, și nu obligația de a frecventa cursuri de religie. Sub acest aspect, manifestarea liberă a opțiunilor implică în mod necesar inițiativa proprie a persoanei în sensul frecventării disciplinei Religie, iar nu consimțirea tacită sau refuzul expres. Exprimarea unei opinii din perspectiva prevederilor constituționale referitoare la libertatea conștiinței și a religiei aplicabile în domeniul învățământului religios trebuie să aibă întotdeauna un sens pozitiv (persoana alege să studieze religia), iar nu un sens negativ (persoana alege să nu studieze religia), întrucât în cea de-a doua ipoteză persoana este prezumată ca manifestând deja opțiunea de a studia, fiind nevoită să acționeze ulterior pentru excluderea sa din grupul de studiu. Or, o atare reglementare nu reprezintă altceva decât o constrângere a persoanei în manifestarea unei opțiuni, ceea ce, *de plano*, contravine libertății conștiinței, consacrată de Constituție *(Decizia nr. 669 din 12 noiembrie 2014, M. Of. nr. 59 din 23 ianuarie 2015)*.

12. Pentru a fi deplin respectată libertatea de conștiință și religie, care implică libertatea de a aparține sau nu vreunei religii, consacrată de art. 29 alin. (1), (2) și (6) din Constituție, legiuitorul este ținut de o obligație de neutralitate și imparțialitate. Această obligație este realizată în situația în care statul veghează la respectarea acestor libertăți, consacrând posibilitatea părinților, reprezentanților legali ai elevilor minori, respectiv posibilitatea elevilor majori de a solicita participarea la orele de religie *(Decizia nr. 669 din 12 noiembrie 2014, M. Of. nr. 59 din 23 ianuarie 2015)*.

13. Libertatea cultelor religioase implică nu numai autonomia lor față de stat, dar și libertatea credințelor religioase. În condițiile în care în aceeași comunitate locală există credincioși ortodocși și greco-catolici, criteriul social al opțiunii majorității enoriașilor pentru determinarea destinației lăcașurilor de cult și a caselor parohiale corespunde principiului democratic al determinării folosinței religioase a acestui bun, în funcție de voința majoritară a celor care sunt beneficiarii acestei folosințe. Altminteri, ar însemna ca, în mod nejustificat, credincioșii ortodocși majoritari să fie împiedicați să își poată practica religia, dacă nu trec la cultul greco-catolic, printr-o măsură luată împotriva voinței lor. Or, un asemenea punct de vedere ar fi contrar dispozițiilor art. 57 din Constituție, potrivit cărora cetățenii trebuie să își exercite drepturile și libertățile cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți. Dacă, în ipoteza reconstituirii proprietății, s-ar face abstracție de opțiunea majorității, aceasta ar însemna încălcarea bunei-credințe și a respectului drepturilor altora. O asemenea măsură ar încălca art. 29 din Constituție, care consacră libertatea cultelor religioase, cu cele două accepțiuni ale sale – cult ca asociație, organizație religioasă și cea privind ritualul practicat –, precum și dispozițiile constituționale referitoare la raporturile dintre religii, astfel cum acestea sunt reglementate prin alin. (2) al art. 29, potrivit cărora „Libertatea conștiinței este garantată; ea trebuie să se manifeste în spirit de toleranță și de respect reciproc", și alin. (4) al aceluiași articol – „În relațiile dintre culte sunt interzise orice forme, mijloace, acte sau acțiuni de învrăjbire religioasă" –, întrucât altfel ar fi de natură a se impune majorității voința unei minorități *(Decizia nr. 804 din 27 septembrie 2012, M. Of. nr. 805 din 29 noiembrie 2012)*.

▶ **Hotărâri Com.E.D.O. și C.E.D.O.**

1. Respectarea autonomiei comunităților religioase recunoscute de stat implică, în special, acceptarea de către acesta a dreptului comunităților respective de a reacționa în conformitate cu propriile reguli și interese față de eventualele mișcări disidente care ar apărea în interiorul lor și ar putea prezenta un pericol pentru coeziunea, imaginea sau unitatea lor. Autoritățile naționale nu au, așadar, sarcina de a se erija într-un arbitru între organizațiile religioase și diferitele entități disidente care există ori s-ar putea înființa în sfera acestora *[C.E.D.O., cauza Sindicatul „Păstorul cel Bun" c. României (MC), nr. 2330/09, Hotărârea din 9 iulie 2013, § 165, M. Of. nr. 15 din 10 ianuarie 2014]*.

2. Libertatea de gândire, de conștiință și de religie, astfel cum este apărată la art. 9, reprezintă unul dintre fundamentele unei „societăți democratice" în sensul Convenției. Curtea reamintește că această libertate se numără, în dimensiunea sa religioasă, printre elementele esențiale ale identității credincioșilor și ale concepției lor despre viață, dar este, totodată, un bun prețios pentru atei, agnostici, sceptici sau indiferenți. În joc se află pluralismul – obținut cu costuri mari de-a lungul secolelor – consubstanțial cu o astfel de societate (cauza *Biserica Mitropolitană a Basarabiei și alții c. Republicii Moldova*, nr. 45701/99, Hotărârea din 13 decembrie 2001, § 114). Deși libertatea de religie vine mai întâi din interior, ea „implică" în plus mai ales „libertatea de a-și manifesta religia" în mod individual și în privat sau în colectiv, în public și în cercul celor cu care se împărtășește aceeași credință. Mărturisirea de credință, prin vorbe și fapte, are legătură cu existența convingerilor religioase. Această libertate implică, printre altele, pe cea de a adera sau nu la o religie și de a o practica sau nu (cauza *Biserica Mitropolitană a Basarabiei și alții*, citată anterior, § 114). De asemenea, întrucât comunitățile religioase există în mod tradițional sub forma unor structuri organizate, art. 9 se interpretează în lumina art. 11 din Convenție, care apără viața asociativă împotriva oricărei ingerințe

nejustificate din partea statului. Din această perspectivă, dreptul credincioșilor la libertatea religioasă, care include dreptul de a-și manifesta religia în colectiv, presupune posibilitatea credincioșilor de a se asocia liber, fără ingerință arbitrară din partea statului. Astfel, autonomia comunităților religioase este indispensabilă pluralismului dintr-o societate democratică și se află în chiar centrul protecției pe care le-o conferă art. 9. În orice caz, Curtea reamintește că obligația de neutralitate și imparțialitate a statului, astfel cum a fost definită în jurisprudența sa, este incompatibilă cu vreo putere de apreciere din partea statului în privința legitimității credințelor religioase, precum și că această obligație îi impune statului să se asigure că grupări opuse una alteia, chiar dacă provin din același grup, se tolerează reciproc (cauza *Juma Mosque Congregation și alții c. Azerbaidjanului*, nr. 15405/04, Decizia din 8 ianuarie 2013, § 58) *(C.E.D.O., cauza Parohia Greco-Catolică Lupeni și alții c. României, nr. 76943/11, Hotărârea din 19 mai 2015)*.

3. Art. 9 din Convenție nu poate fi interpretat în sensul că prevederile sale nu ar permite declararea unei anumite religii ca religie de stat, ci ele interzic ca un asemenea sistem să conducă la recunoașterea unei obligații de a adera la acea religie *[Com.E.D.O., cauza Peter Darby c. Suediei (Plen), nr. 11581/85, Decizia din 11 aprilie 1988]*. Totodată, Curtea a considerat că libertatea de manifestare a convingerilor religioase cuprinde și o componentă negativă, și anume dreptul individului de a nu fi obligat să își manifeste confesiunea ori convingerile sale religioase sau să se comporte în așa fel încât să se poată trage concluzia că are ori nu are asemenea convingeri. Autoritățile statale nu au dreptul să intervină în domeniul libertății de conștiință a persoanei și să îi cerceteze convingerile religioase ori să îl oblige să își exteriorizeze raporturile cu divinitatea *(C.E.D.O., cauza Kokkinakis c. Greciei, nr. 14307/88, Hotărârea din 25 mai 1993, ambele în C. Bîrsan, op. cit., p. 743 și p. 747)*.

4. Libertatea de exprimare constituie unul dintre fundamentele unei societăți democratice și una dintre condițiile de bază pentru progresul ei și pentru împlinirea fiecărui individ. Sub rezerva parag. 2 al art. 10, aceasta se aplică nu numai „informațiilor" sau „ideilor" primite în mod favorabil ori considerate inofensive sau indiferente, ci și celor care ofensează, șochează sau deranjează. Curtea notează, de asemenea, că art. 10 parag. 2 din Convenție nu are un domeniu de aplicare suficient pentru a limita discursul politic sau dezbaterile privind aspecte de interes public. Cei care aleg să își exercite libertatea de a-și manifesta religia în temeiul art. 9 din Convenție, indiferent dacă o fac ca membri ai unei majorități religioase sau ai unei minorități, trebuie să tolereze și să accepte negarea de către ceilalți a credințelor lor religioase și chiar propagarea de către alții a unor doctrine ostile credinței lor, atâta vreme cât declarațiile în cauză nu încurajează ura sau intoleranța religioasă. Cu toate acestea, art. 10 parag. 2 recunoaște că exercitarea libertății de exprimare implică sarcini și responsabilități. Printre acestea, în contextul credințelor religioase, se regăsește cerința generală de a asigura exercitarea pașnică a drepturilor garantate de art. 9 pentru adepții acestor credințe, inclusiv obligația de a evita pe cât posibil exprimări care, în ceea ce privește obiectele de venerație, au un caracter ofensator gratuit și profan. În cazul în care astfel de expresii depășesc limitele unei negări critice a convingerilor religioase ale altor persoane și sunt susceptibile de a incita la intoleranță religioasă, de exemplu, în cazul unui atac necorespunzător sau chiar abuziv asupra unui obiect de venerație religioasă [în cauză fiind vorba despre Profetul Mohamed – n.a.], un stat le poate considera în mod legitim ca fiind incompatibile cu respectarea libertății de gândire, de conștiință și de religie și să ia măsuri restrictive proporționale. În plus, expresiile care încearcă să răspândească, să incite sau să justifice ura pe baza intoleranței, inclusiv a intoleranței religioase, nu benefi-

ciază de protecția oferită de art. 10 din Convenție. Pentru a examina dacă restricțiile privind drepturile și libertățile garantate de Convenție pot fi considerate „necesare într-o societate democratică", Curtea a declarat frecvent că statele contractante se bucură de o anumită marjă de apreciere. Absența unei concepții europene uniforme cu privire la cerințele protecției drepturilor altora în legătură cu atacurile asupra convingerilor lor religioase extinde marja de apreciere a statelor contractante atunci când reglementează libertatea de exprimare în ceea ce privește chestiunile care pot aduce atingere convingerilor personale în cadrul sferei moralei sau religiei. Nu numai că se bucură de o largă marjă de apreciere în acest sens, ci statele au, de asemenea, obligația pozitivă conform art. 9 din Convenție de a asigura coexistența pașnică a tuturor religiilor și a celor care nu aparțin unui grup religios, prin asigurarea toleranței reciproce. Prin urmare, un stat poate considera în mod legitim că este necesar să ia măsuri pentru reprimarea anumitor forme de comportament, inclusiv transmiterea de informații și idei, considerate incompatibile cu respectarea libertății de gândire, de conștiință și de religie a altora. Cu toate acestea, Curtea este cea care se pronunță definitiv asupra compatibilității restricției cu Convenția și va proceda astfel prin evaluarea ei în circumstanțele unui anumit caz. În consecință, ea trebuie să analizeze interesele conflictuale ale exercitării a două libertăți fundamentale, și anume dreptul de a împărtăși către public propria opinie religioasă, pe de o parte, și dreptul celorlalți de a li se respecta libertatea de gândire, de conștiință și de religie, pe de altă parte *(C.E.D.O., cauza E.S. c. Austriei, nr. 38450/12, Hotărârea din 25 octombrie 2018)*.

5. Art. 9 din Convenție trebuie interpretat în lumina art. 11, care protejează libertatea de asociere, dreptul persoanelor fizice la libertatea de religie, ce cuprinde și dreptul de manifestare a religiei în mod colectiv, implicând facultatea de a se asocia în mod liber, fără nicio ingerință arbitrală din partea autorităților *[C.E.D.O., cauza Biserica Mitropolitană a Basarabiei și alții c. Republicii Moldova, nr. 45701/99, Hotărârea din 13 decembrie 2001; cauza Sfântul Sinod al Bisericii Ortodoxe Bulgare (Mitropolitul Inokentiy) și alții c. Bulgariei, nr. 412/03 și 35677/04, Hotărârea din 22 ianuarie 2009]*. În concluzie, sistemul autorizării unei religii prin prevederi legale nu este în concordanță cu art. 9 decât în măsura în care ar fi vorba despre asigurarea unui control al autorităților statale numai cu privire la îndeplinirea condițiilor formale pe care le enunță, și nu despre impunerea unor condiții rigide sau chiar prohibitive exercițiului unor alte culte decât cel oficial *(C.E.D.O., cauza Manoussakis c. Greciei, nr. 18748/91, Hotărârea din 26 septembrie 1996, toate în C. Bîrsan, op. cit., p. 744-745)*.

6. Curtea subliniază rolul statului ca organizator neutru și imparțial al manifestării diferitelor religii, culte și credințe și arată că acest rol a contribuit la menținerea ordinii publice, a păcii religioase și a toleranței într-o societate democratică. De asemenea, consideră că datoria de neutralitate și imparțialitate a statului este incompatibilă cu orice putere discreționară din partea sa în ceea ce privește legitimitatea credințelor religioase sau modalitățile de exprimare a acestora, iar o astfel de obligație impune statului să se asigure că grupările religioase se tolerează reciproc. În cauză, reclamanții – preoți – au fost condamnați penal pentru exercitarea fără drept a unei profesii, pentru că au îndeplinit serviciul religios și pentru că au participat la ceremonii nupțiale, de botez sau de înmormântare după ce au fost îndepărtați din funcție de către bisericile de care aparțineau. Astfel, lor nu li s-a reproșat că s-au angajat în îndeplinirea unor acte care pot produce efecte juridice. Curtea constată că reclamanții au afirmat în mod constant că au acționat cu sprijinul unei părți a comunității, ceea ce Guvernul nu a contestat. Curtea reamintește că a decis deja că pedepsirea unei persoane pur și simplu pentru că a acționat

ca lider religios al unui grup care îl urmează în mod voluntar cu greu poate fi considerată ca fiind compatibilă cu cerințele pluralismului religios într-o societate democratică. Mai mult, Curtea constată că, deși faptele imputate reclamanților au fost săvârșite din cauza divizării comunităților respective, nu s-a stabilit, nici în fața instanțelor naționale, nici în fața Curții, că această divizare a creat tensiuni sau confruntări care solicitau intervenția autorităților statului. Curtea reamintește că pot apărea tensiuni atunci când o comunitate, religioasă sau de alt fel, se divide, dar aceasta este una dintre consecințele inevitabile ale pluralismului. Măsurile luate de stat care favorizează un lider al unei comunități religioase divizate sau care obligă comunitatea, împotriva propriilor dorințe, să se plaseze sub o singură conducere constituie o încălcare a libertății religioase. Într-o societate democratică, statul nu trebuie să ia măsuri pentru a se asigura că comunitățile religioase rămân sau sunt plasate sub o singură conducere. Cu toate acestea, în cazul de față, în condamnarea solicitanților pentru activitățile lor religioase, autoritățile române au pus *de facto* o parte din comunitățile religioase ale orașelor Arad și Băița sub egida bisericilor luterane și reformate, excluzând, pentru credincioșii care au dorit, posibilitatea de a urma riturile oficiate de reclamanți. În consecință, Curtea consideră că, în circumstanțele cauzei, pedepsele aplicate reclamanților nu au fost justificate de „o necesitate socială presantă" și că amestecul în dreptul lor de a-și manifesta religia în mod colectiv și în public nu a fost „necesar într-o societate democratică". Prin urmare, a existat o încălcare a art. 9 din Convenție *(C.E.D.O., cauza Tothpal și Szabo c. României, nr. 28617/13 și 50919/13, Hotărârea din 19 februarie 2019)*.

7. Există o încălcare a art. 9 din Convenție în cazul intervenției unor funcționari publici la o adunare a Martorilor lui Iehova, ceea ce a dus la încheierea reuniunii înainte de ora fixată de inițiatorii acesteia *(C.E.D.O., cauza Kuznetsov și alții c. Rusiei, nr. 184/02, Hotărârea din 11 ianuarie 2007)*. Într-o altă cauză, Curtea a constatat că ingerința autorităților a constat în pasivitatea în a lua măsurile necesare pentru a asigura exercitarea dreptului prevăzut de art. 9 din Convenție, reclamanții – membri ai cultului Martorii lui Iehova, credință religioasă considerată inacceptabilă și periculoasă de un alt cult (cel ortodox, dominant în statul respectiv) – au fost agresați, umiliți și loviți cu violență cu prilejul unei adunări a Congregației lor, au fost obligați să asiste la arderea cărților religioase care le aparțineau și unii dintre ei au fost supuși la „pedepse religioase", cum ar fi raderea părului. Autoritățile naționale nu au dat curs plângerilor reclamanților, iar evenimentele incriminate au constituit primul act de agresiune de mare amploare împotriva cultului din care ei fac parte, în acest fel autoritățile permițând generalizarea violențelor religioase în toată țara *(C.E.D.O., cauza 97 membri ai Congregației Martorii lui Iehova din Gldani și alții c. Georgiei, nr. 71156/01, Hotărârea din 3 mai 2007, în C. Bîrsan, op. cit., p. 745)*.

8. Există o încălcare a art. 9 din Convenție în cazul unei persoane care a fost concediată din cauza religiei a cărei adeptă era *(C.E.D.O., cauza Ivanova c. Bulgariei, nr. 52435/99, Hotărârea din 12 aprilie 2007)*, în cazul unor condamnați la pedepse grele cu închisoarea cărora, printr-o instrucțiune comună a Ministerului Justiție, Procuraturii Generale și Curții Supreme de Justiție din statul respectiv – document intern și nepublicat, care nu corespunde noțiunii de „lege" în sensul Convenției –, li s-a interzis să asiste la serviciul religios și să primească vizita unui preot *(C.E.D.O., cauza Kuznetsov c. Ucrainei, nr. 39042/97, Hotărârea din 29 aprilie 2003, în C. Bîrsan, op. cit., p. 753)* sau în cazul unui condamnat, adept al religiei budiste, căruia i s-a refuzat un regim alimentar vegetarian, pe motiv că religia al cărei adept este nu impune, ci numai recomandă un astfel de regim *(C.E.D.O., cauza Jakóbski c. Poloniei, nr. 18429/06, Hotărârea din 7 decembrie 2010)*.

9. Expunerea obligatorie a simbolului unei anumite confesiuni religioase în exercițiul funcției învățământului public care ține de controlul guvernamental, în special în sălile de clasă, restrânge dreptul părinților de a-și educa copiii potrivit convingerilor lor religioase, precum și dreptul copiilor școlarizați de a adera ori nu la o anumită credință *(C.E.D.O., cauza Lautsi c. Italiei, nr. 30814/06, Hotărârea din 3 noiembrie 2009, în C. Bîrsan, op. cit., p. 763)*.

10. Curtea subliniază că, prin însăși natura sa, conținutul substanțial al art. 9 se poate suprapune uneori cu conținutul altor dispoziții ale Convenției; cu alte cuvinte, una și aceeași plângere înaintată Curții poate uneori să intre sub incidența mai multor articole. În astfel de cazuri, Curtea optează de obicei pentru a evalua plângerea numai în temeiul articolului pe care îl consideră cel mai relevant în lumina circumstanțelor specifice ale cazului; totuși, procedând astfel, ține cont și de celelalte articole și interpretează articolul pe care a optat să îl ia în considerare în lumina celorlalte. Curtea a ales să ia în considerare numai în temeiul art. 2 din Protocolul nr. 1, de exemplu, cauzele care aveau ca obiect orele obligatorii de cultură religioasă și morală în școlile de stat și oportunitățile restrânse privind desfășurarea acestor ore (a se vedea cauza *Mansur Yalçın și Alții c. Turciei*, nr. 21163/11, Hotărârea din 16 septembrie 2014) sau refuzul de a scuti un elev la o școală de stat, a cărui familie era de credință Alevi, de lecțiile obligatorii de religie și morală (a se vedea cauza *Hasan și Elyem Zengin c. Turciei*, nr. 1448/04, Hotărârea din 9 octombrie 2007) ori refuzul autorităților educaționale de a acorda copiilor scutirea completă de la orele obligatorii de religie [a se vedea cauza *Folgerø și alții c. Norvegiei* (MC), nr. 15472/02, Hotărârea din 29 iunie 2007]. În domeniul educației și predării, art. 2 din Protocolul nr. 1 este, în esență, o *lex specialis* în raport cu art. 9 din Convenție. Acest lucru se aplică cel puțin atunci când, precum în cazul de față, este vorba despre obligația statelor contractante – astfel cum se prevede în a doua teză a acestui articol – de a respecta, în exercitarea oricăror funcții pe care și le asumă în legătură cu educația și predarea, dreptul părinților de a asigura o astfel de educație și predare în conformitate cu propriile convingeri religioase și filozofice [a se vedea cauzele *Osmanoğlu și Kocabaş c. Elveției*, nr. 29086/12, Hotărârea din 10 ianuarie 2017, § 90, și *Lautsi și alții c. Italiei* (MC), nr. 30814/06, Hotărârea din 18 martie 2011, § 59]. Prin urmare, plângerile precum cea în speță ar trebui examinate în principal din punctul de vedere al art. 2 a doua teză din Protocolul nr. 1. Totuși, această dispoziție ar trebui citită în lumina nu numai a primei teze a aceluiași articol, ci și, în special, a art. 9 din Convenție, care garantează libertatea de gândire, de conștiință și de religie, inclusiv libertatea de a nu aparține unei religii, și care impune statelor contractante o „datorie de neutralitate și imparțialitate". Când este interpretată așa cum ar trebui să se facă în lumina art. 9 din Convenție și a celei de-a doua teze a art. 2 din Protocolul nr. 1, prima teză a acelei dispoziții garantează elevilor dreptul la educație într-o formă care le respectă dreptul de a crede sau de a nu crede (cauza *Lautsi și alții*, citată anterior, § 78). Prima teză a art. 2 din Protocolul nr. 1 prevede că oricine are dreptul la educație. Dreptul prevăzut în a doua teză a articolului este un adjuvant al dreptului la educație prevăzut în prima teză. Părinții sunt în primul rând responsabili de educația copiilor lor; în îndeplinirea acestei îndatoriri, ei pot cere statului să le respecte convingerile religioase și filosofice (a se vedea cauza *Kjeldsen, Busk Madsen și Pedersen c. Danemarcei*, nr. 5095/71 și alte 2, Hotărârea din 7 decembrie 1976, § 52). A doua teză a art. 2 din Protocolul nr. 1 vizează protejarea pluralismului în educație, esențial pentru păstrarea „societății democratice" astfel cum este concepută de Convenție. Aceasta implică faptul că statul trebuie să aibă grijă ca informațiile incluse în curriculum să fie transmise într-un mod

obiectiv, critic și pluralist. Statului i se interzice să urmărească un scop de îndoctrinare care ar putea fi considerată că nu respectă convingerile religioase și filosofice ale părinților (a se vedea cauzele *Folgerø și alții*, § 84, și *Lautsi și alții*, § 62, ambele citate mai sus). Cuvântul „respect" din art. 2 din Protocolul nr. 1 înseamnă mai mult decât „a recunoaște" sau „a lua în considerare"; pe lângă un angajament negativ în primul rând, implică o anumită obligație pozitivă din partea statului (a se vedea cauzele *Lautsi și alții*, citată mai sus, § 61, și *Campbell și Cosans c. Regatului Unit*, nr. 7511/76 și 7743/76, Hotărârea din 25 februarie 1982, § 37). Cu toate acestea, cerințele noțiunii de „respect" implică faptul că statele se bucură de o largă marjă de apreciere în stabilirea măsurilor care trebuie luate pentru a asigura conformitatea cu Convenția, ținând seama în mod corespunzător de nevoile și de resursele comunității și ale indivizilor. În contextul art. 2 din Protocolul nr. 1, acest concept înseamnă în special că dispoziția nu poate fi interpretată în sensul că părinții pot solicita statului să ofere o anumită formă de predare (a se vedea cauzele *Lautsi și alții*, citată mai sus, § 61, și *Bulski c. Poloniei*, nr. 46254/99 și 31888/02, Decizia din 30 noiembrie 2004). Deși, în trecut, organele Convenției nu au considerat că educația care furnizează informații despre religii este contrară Convenției, au examinat cu atenție dacă elevii au fost obligați să ia parte la o formă de cult religios sau au fost expuși oricărei forme de îndoctrinare religioasă. În același context, modalitățile de scutire sunt, de asemenea, un factor care trebuie luat în considerare (a se vedea cauza *Hasan și Eylem Zengin c. Turciei*, nr. 1448/04, Hotărârea din 9 octombrie 2007, § 53). O astfel de interpretare a celei de-a doua teze a art. 2 din Protocolul nr. 1 este în concordanță cu prima teză a aceleiași dispoziții, cu art. 8-10 din Convenție și cu spiritul general al Convenției în sine, un instrument menit să mențină și să promoveze idealurile și valorile unei societăți democratice. Acest lucru este valabil mai ales prin faptul că predarea este o parte integrantă a procesului prin care o școală încearcă să realizeze obiectivul pentru care a fost înființată, inclusiv dezvoltarea și modelarea caracterului și forței mentale ale elevilor săi, precum și a independenței lor personale *(C.E.D.O., cauza Papageorgiou și alții c. Greciei, nr. 4762/18 și 6140/18, Hotărârea din 31 octombrie 2019)*.

Articolul 30. Libertatea de exprimare

(1) Libertatea de exprimare a gândurilor, a opiniilor sau a credințelor şi libertatea creațiilor de orice fel, prin viu grai, prin scris, prin imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de comunicare în public, sunt inviolabile.

(2) Cenzura de orice fel este interzisă.

(3) Libertatea presei implică şi libertatea de a înființa publicații.

(4) Nici o publicație nu poate fi suprimată.

(5) Legea poate impune mijloacelor de comunicare în masă obligația de a face publică sursa finanțării.

(6) Libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei şi nici dreptul la propria imagine.

(7) Sunt interzise de lege defăimarea țării şi a națiunii, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial sau la violență publică, precum şi manifestările obscene, contrare bunelor moravuri.

(8) Răspunderea civilă pentru informația sau pentru creația adusă la cunoştință publică revine editorului sau realizatorului, autorului, organizatorului manifestării

artistice, proprietarului mijlocului de multiplicare, al postului de radio sau de televiziune, în condițiile legii. Delictele de presă se stabilesc prin lege.

Legislație conexă: ► art. 10 CEDO: *„Libertatea de exprimare. 1. Orice persoană are dreptul la libertate de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. Prezentul articol nu împiedică statele să supună societățile de radiodifuziune, de cinematografie sau de televiziune unui regim de autorizare. 2. Exercitarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății, a moralei, a reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești"*; ► art. 11 CDFUE: *„Libertatea de exprimare și de informare. (1) Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a transmite informații sau idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. (2) Libertatea și pluralismul mijloacelor de informare în masă sunt respectate"*.

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Prevederile art. 30 din Constituție consacră libertatea de exprimare, care reprezintă posibilitatea omului de a-și manifesta, prin viu grai, prin scris, prin imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de comunicare în public, gândurile, opiniile, credințele religioase și creațiile de orice fel. Libertatea de exprimare are un conținut complex, cuprinzând libertatea cuvântului sau libertatea presei. Astfel circumscrise, domeniul de aplicare și, implicit, aria de protecție a dreptului la liberă exprimare nu se suprapun cu domeniul de aplicare a prescripției extinctive, ca expresie a accesului liber la justiție *(Decizia nr. 756 din 1 iunie 2010, M. Of. nr. 468 din 7 iulie 2010)*.

2. Libertatea de exprimare, astfel cum este consfințită de dispozițiile art. 30 din Constituție, impune respectarea cerinței înscrise în alin. (6) al aceluiași articol, și anume de a nu prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și dreptul la propria imagine. Totodată, acest drept permite cetățenilor să participe la viața socială, politică și culturală manifestându-și gândurile, opiniile, credințele etc. Dar această libertate nu poate fi absolută și, ca atare, în scopul apărării unor valori care sunt de esența unei societăți democratice, este supusă unor coordonate juridice expres prevăzute de lege. În plus, posibilitatea limitării libertății de exprimare este prevăzută și în art. 10 parag. 2 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care dispune că „Exercitarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru (...) protecția reputației sau a drepturilor altora (...)" *(Decizia nr. 139 din 10 martie 2005, M. Of. nr. 350 din 25 aprilie 2005)*.

3. Întrucât limitele impuse libertății de exprimare sunt ele însele de rang constituțional, stabilirea conținutului acestei libertăți este de strictă interpretare, nicio altă limită nefiind admisă decât cu încălcarea literei și spiritului art. 30 din Constituție (a se vedea Decizia nr. 629 din 4 noiembrie 2014, M. Of. nr. 932 din 21 decembrie 2014, § 48) *(Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 97 din 7 februarie 2019)*.

4. Morala publică, înțeleasă sub aspectul normelor de comportare socială a individului

în manifestările și exprimările sale sub orice formă, cu privire la viața sexuală, își găsește expresie în sentimentul public de pudoare și decență, a cărui nesocotire nu poate fi tolerată de colectivitatea respectivă. Manifestările contrare moralei publice sunt social periculoase, pentru că neagă una dintre condițiile de existență a societății și pentru că împiedică educația tinerelor generații în respectul față de valorile morale ale societății. „Morala publică" și „bunele moravuri" sunt valori fundamentale, consacrate de Constituție. Drepturile și libertățile fundamentale pe care aceasta le prevede nu pot fi exercitate într-un mod contrar bunelor moravuri sau care ar aduce atingere moralei publice. Astfel, în legătură cu libertatea de exprimare, sunt interzise manifestările obscene, contrare bunelor moravuri [art. 30 alin. (7) din Constituție]. De asemenea, art. 53 alin. (1) din Legea fundamentală permite chiar restrângerea prin lege a exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, dacă aceasta este necesară, între altele, pentru „apărarea moralei publice". Reglementările din dreptul nostru intern, cu privire la recunoașterea moralei publice ca valoare socială fundamentală, la necesitatea și la modul de apărare a acesteia prin mijloace de drept penal sunt în concordanță cu reglementările cuprinse în tratatele și convențiile internaționale privitoare la drepturile omului. Toate aceste documente prevăd că drepturile și libertățile omului nu pot fi îngrădite, în exercitarea lor, decât de necesitatea apărării altor valori fundamentale, între care și morala publică. Noțiunile „morală publică" și „bune moravuri", precum și noțiunile „obscen" și „pornografic" au un conținut variabil de la o colectivitate la alta, de la o epocă la alta. În toate cazurile însă există o limită a toleranței manifestărilor a cărei încălcare este inadmisibilă și la această accepțiune a termenilor se referă legea penală *(Decizia nr. 19 din 20 ianuarie 2005, M. Of. nr. 153 din 21 februarie 2005)*.

5. Datele care fac obiectul reglementării, deși au un caracter predominant tehnic, sunt reținute în scopul furnizării informațiilor cu privire la persoana și viața sa privată. Chiar dacă, potrivit art. 1 alin. (3) din lege [Legea nr. 82/2012 privind reținerea datelor generate sau prelucrate de furnizorii de rețele publice de comunicații electronice și de furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului, declarată neconstituțională – n.a.], aceasta nu se aplică și conținutului comunicării sau informațiilor consultate în timpul utilizării unei rețele de comunicații electronice, celelalte date reținute, având ca scop identificarea apelantului și a apelatului, respectiv a utilizatorului și a destinatarului unei informații comunicate pe cale electronică, a sursei, destinației, datei, orei și duratei unei comunicări, a tipului de comunicare, a echipamentului de comunicație sau a dispozitivelor folosite de utilizator, a locației echipamentului de comunicații mobile, precum și a altor „date necesare" – nedefinite în lege –, sunt de natură să prejudicieze manifestarea liberă a dreptului la comunicare sau la exprimare. În concret, datele avute în vedere conduc la concluzii foarte precise privind viața privată a persoanelor ale căror date au fost păstrate, concluzii ce pot viza obiceiurile din viața cotidiană, locurile de ședere permanentă sau temporară, deplasările zilnice sau alte deplasări, activitățile desfășurate, relațiile sociale ale acestor persoane și mediile sociale frecventate de ele. Or, o atare limitare a exercițiului dreptului la viață intimă, familială și privată și la secretul corespondenței, precum și a libertății de exprimare trebuie să aibă loc într-o manieră clară, previzibilă și lipsită de echivoc, astfel încât să fie îndepărtată, pe cât posibil, eventualitatea arbitrarului sau a abuzului autorităților în acest domeniu *(Decizia nr. 440 din 8 iulie 2014, M. Of. nr. 653 din 4 septembrie 2014)*.

6. În temeiul art. 30 alin. (1) din Constituție, libertatea de exprimare este inviolabilă, însă, potrivit art. 30 alin. (6) și (7) din Constituție,

ea nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine, fiind interzise de lege defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial sau la violență publică, precum și manifestările obscene, contrare bunelor moravuri. Limitele libertății de exprimare concordă întru totul cu noțiunea de libertate, care nu este și nu poate fi înțeleasă ca un drept absolut. Concepțiile juridico-filozofice promovate de societățile democratice admit că libertatea unei persoane se termină acolo unde începe libertatea altei persoane. În acest sens, art. 57 din Constituție prevede expres obligația cetățenilor români, cetățenilor străini și apatrizilor de a-și exercita drepturile constituționale cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți. O limitare identică este, de asemenea, prevăzută în art. 10 parag. 2 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în conformitate cu care „Exercitarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru (...) protecția reputației sau a drepturilor altora (...)", precum și în art. 19 parag. 3 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, care stabilește că exercițiul libertății de exprimare comportă îndatoriri speciale și responsabilități speciale și că aceasta poate fi supusă anumitor restricții care trebuie să fie expres prevăzute de lege, ținând seama de drepturile sau reputația altora. Fiind o normă cu caracter restrictiv, de natură să circumscrie cadrul în care poate fi exercitată libertatea de exprimare, enumerarea realizată de art. 30 alin. (6) și (7) este una strictă și limitativă (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 629 din 4 noiembrie 2014, M. Of. nr. 932 din 21 decembrie 2014). Reglementând obligația deputaților ca, în cadrul dezbaterilor parlamentare, aceștia să nu adopte comportamente și limbaje denigratoare, rasiste sau xenofobe și nici să nu desfășoare pancarte sau bannere, Camera Deputaților, în virtutea autonomiei sale regulamentare, a transpus la nivel infraconstituțional limitele libertății de exprimare consacrate de norma constituțională. Cu alte cuvinte, prevederea regulamentară interzice comportamentul și limbajul denigratoare, rasiste sau xenofobe, indiferent de modalitatea în care acestea se manifestă, inclusiv pe cale scrisă, prin mesaje afișate pe pancarte sau bannere. Interdicția nu vizează modalitatea de exprimare a mesajului politic în sine, prin intermediul pancartei sau al bannerului, ci exclusiv conținutul mesajului care nu trebuie să se circumscrie „limbajului denigrator, rasist sau xenofob". Utilizarea diferitelor forme de exprimare a opiniilor politice trebuie să se circumscrie cadrului, scopului și reputației forului legislativ, trebuie să respecte solemnitatea ședințelor plenului fiecărei Camere și să nu prejudicieze imaginea Parlamentului și, cu atât mai puțin, activitatea sa. De aceea, este necesar ca libertatea de exprimare, ale cărei limite sunt stabilite doar de Constituție, să își găsească forme de manifestare adecvate, care, pe de o parte, să răspundă imperativului dreptului parlamentar al opoziției și al fiecărui senator sau deputat, individual, de a se exprima și de a-și face cunoscute opiniile, pozițiile politice și, pe de altă parte, să nu fie doar o declarație de drepturi, fără a fi urmată de o dezbatere reală asupra opiniilor politice, argumentelor juridice prezentate de către parlamentari în cadrul formal al activității forului legislativ *(Decizia nr. 649 din 24 octombrie 2018, M. Of. nr. 1045 din 10 decembrie 2018).*

▶ **Hotărâri C.E.D.O.**

1. Nu există democrație fără pluralism. Iată de ce libertatea de exprimare consacrată prin art. 10 este valabilă, sub rezerva parag. 2, nu numai pentru „informații" sau „idei"

primite favorabil sau considerate ca inofensive ori indiferente, dar și pentru cele care frapează, șochează sau îngrijorează [a se vedea, printre altele, cauza *Handyside c. Regatului Unit* (Plen), nr. 5493/72, Hotărârea din 7 decembrie 1976, § 49, și cauza *Jersild c. Danemarcei* (MC), nr. 15890/89, Hotărârea din 23 septembrie 1994, § 37]. Având în vedere că prin activitățile lor participă la un exercițiu colectiv al libertății de exprimare, partidele politice pot invoca drepturile prevăzute de art. 10 și art. 11 din Convenție (cauza *Partidul Comunist Unit din Turcia și alții c. Turciei*, nr. 19392/92, Hotărârea din 30 ianuarie 1998, §§ 42-43). Principala problemă de soluționat este, așadar, aceea dacă amestecul era o măsură „necesară într-o societate democratică". Principiile fundamentale în această privință sunt consacrate în jurisprudența Curții și au fost rezumate după cum urmează (cauza *Steel și Morris c. Regatului Unit*, nr. 68416/01, Hotărârea din 15 februarie 2005, § 87): „(i) adjectivul «necesar», în sensul art. 10 parag. 2, presupune existența unei «nevoi sociale imperioase». Statele contractante beneficiază de o anumită marjă de apreciere atunci când stabilesc dacă există o astfel de nevoie, dar aceasta este compatibilă cu un control european, în ceea ce privește atât legislația, cât și hotărârile care o aplică, inclusiv cele pronunțate de o instanță independentă. Prin urmare, Curtea este împuternicită să se pronunțe printr-o hotărâre definitivă asupra chestiunii dacă o «restricție» poate fi reconciliată cu libertatea de exprimare protejată de art. 10; (ii) în exercitarea puterii sale de control, Curtea nu are sarcina de a se substitui autorităților naționale competente, ci mai degrabă de a examina, din perspectiva art. 10, hotărârile pronunțate de acestea în temeiul puterii lor de apreciere. Acest lucru nu echivalează cu limitarea controlului la a stabili dacă statul pârât și-a exercitat puterea discreționară în mod rezonabil, cu atenție și cu bună-credință; sarcina Curții este de a analiza ingerința incriminată în lumina cauzei în ansamblu și de a stabili dacă a fost «proporțională cu scopul legitim urmărit» și dacă motivele prezentate de autoritățile naționale pentru a o justifica sunt «relevante și suficiente». Procedând astfel, Curtea trebuie să se asigure că autoritățile naționale au aplicat standarde care erau conforme cu principiile prevăzute la art. 10 și, în plus, că s-au bazat pe o evaluare satisfăcătoare a faptelor relevante". În ceea ce privește protecția conferită de Convenție avertizorilor proveniți din rândul funcționarilor publici, Curtea a stabilit următoarele principii [cauza *Guja c. Republicii Moldova* (MC), nr. 14277/04, Hotărârea din 12 februarie 2008, §§ 70-78]: „Art. 10 se aplică, de asemenea, sferei profesionale și (...) funcționarii (...) au dreptul la libertate de exprimare (...). Astfel, aceasta nu uită faptul că angajații au obligația de loialitate, reținere și discreție față de angajatorul lor. Acest lucru este îndeosebi valabil pentru funcționari, dat fiind că însăși natura funcției publice impune reprezentanților acesteia o obligație de loialitate și reținere (...). Întrucât misiunea funcționarilor dintr-o societate democratică este de a ajuta guvernul să se achite de funcțiile sale, iar populația are dreptul de a se aștepta ca funcționarii să ofere acest ajutor și să nu ridice nicio piedică pentru guvernul ales în mod democratic, obligația de loialitate și reținere prezintă o importanță deosebită în ceea ce îi privește (...). Mai mult, având în vedere însăși natura poziției lor, funcționarii au adesea acces la informații în privința cărora guvernul, din diverse rațiuni legitime, poate avea un interes în a le proteja confidențialitatea sau caracterul secret. Prin urmare, aceștia sunt în general supuși unei obligații de discreție foarte stricte (...). În ceea ce privește reprezentanții funcției publice, fie că sunt funcționari numiți sau personal contractual, Curtea observă că aceștia pot ajunge, în exercițiul misiunii lor, să ia cunoștință de informații interne, eventual de natură secretă, pe care cetățenii au un interes sporit să le vadă divulgate sau făcute publice. Ea consideră că semnalarea de către

un angajat din sectorul public a unui comportament nelegal sau a unui act ilicit la locul de muncă ar trebui, în anumite circumstanțe, să beneficieze de protecție. Această protecție poate fi necesară în cazul în care funcționarul public în cauză este singura persoană – sau face parte dintr-o categorie restrânsă de persoane – care are cunoștință de ceea ce se întâmplă la locul său de muncă și, astfel, este cea în măsură să acționeze în interesul public, alertând angajatorul sau publicul larg (...). Având în vedere obligația de discreție sus-menționată, dezvăluirea ar trebui să fie făcută în primul rând superiorului persoanei în cauză sau altei autorități ori organ competent. O dezvăluire în public nu trebuie avută în vedere decât în ultimă instanță, în cazul în care orice altă acțiune este în mod evident imposibilă (...). În cadrul aprecierii proporționalității restricției privind libertatea de exprimare, Curtea trebuie, prin urmare, să ia în considerare dacă persoana a avut alte mijloace eficiente de remediere a actului ilicit pe care a intenționat să îl dezvăluie. La stabilirea proporționalității unei ingerințe în libertatea de exprimare a unui funcționar public într-un astfel de caz, Curtea trebuie, de asemenea, să ia în considerare și alți câțiva factori. În primul rând, trebuie acordată o deosebită atenție interesului public pe care îl implică informația dezvăluită. Curtea reamintește că art. 10 parag. 2 din Convenție nu lasă loc pentru restricții privind libertatea de exprimare în domeniul problemelor de interes general (...). Într-un sistem democratic, acțiunile sau omisiunile guvernului trebuie să fie supuse unui control atent exercitat nu doar de către puterea legislativă și cea juridică, ci și de către media și opinia publică. Interesul opiniei publice față de o anumită informație poate fi, câteodată, atât de puternic, încât să depășească chiar și o obligație de confidențialitate impusă prin lege (...). Al doilea factor de luat în considerare în acest exercițiu de punere în balanță este autenticitatea informației dezvăluite. Autoritățile de stat competente pot să adopte măsuri cu scopul de a reacționa în mod corespunzător și fără exces la acuzațiile calomnioase lipsite de temei sau formulate cu rea-credință (...). Mai mult, libertatea de exprimare presupune obligații și responsabilități, iar orice persoană care decide să dezvăluie informații trebuie să verifice atent, în măsura în care circumstanțele permit acest lucru, că aceasta este corectă și de încredere (...). Pe de altă parte, Curtea trebuie să pună în balanță prejudiciul, dacă este cazul, pe care dezvăluirea în litigiu l-ar putea cauza autorității publice și interesul pe care publicul l-ar putea avea față de dezvăluirea respectivă (...). În această privință, Curtea poate lua în considerare obiectul dezvăluirii și natura autorității administrative în cauză (...). Motivația angajatului care face dezvăluirea este un alt factor decisiv pentru a stabili dacă demersul trebuie sau nu să beneficieze de protecție. De exemplu, o acțiune motivată de o doleanță sau o animozitate cu caracter personal ori de perspectiva unui avantaj personal, în special un câștig pecuniar, nu justifică un nivel de protecție deosebit de ridicat (...). Este important de stabilit, așadar, dacă, atunci când a făcut dezvăluirea, persoana respectivă a acționat cu bună-credință și cu convingerea că informația este adevărată, dacă dezvăluirea acesteia a fost în interes public și dacă autorul dispunea sau nu de mijloace mai discrete pentru a denunța acțiunile în litigiu. În cele din urmă, evaluarea proporționalității ingerinței în raport cu scopul legitim urmărit se face printr-o analiză atentă a pedepsei aplicate și a consecințelor acesteia (...)" *(cauza Bucur și Toma c. României, nr. 40238/02, Hotărârea din 8 ianuarie 2013, §§ 92-93, M. Of. nr. 350 din 13 iunie 2013).*

2. Pentru a vedea dacă sunt respectate cerințele impuse de parag. 2 al art. 10 din Convenție, Curtea, în cazul existenței unei ingerințe în exercitarea libertății de exprimare, procedează la analiza următoarelor elemente: dacă ingerința este „prevăzută de lege", dacă vizează unul sau mai multe dintre scopurile legitime menționate de

respectivul paragraf și dacă este „necesară într-o societate democratică" pentru atingerea acestor scopuri *[cauza Cumpănă și Mazăre c. României (MC), nr. 33348/96, Hotărârea din 17 decembrie 2004, § 85, M. Of. nr. 501 din 14 iunie 2005; cauza Boldea c. României, nr. 19997/02, Hotărârea din 15 februarie 2007, § 47, M. Of. nr. 615 din 21 august 2008]*.

3. Cât privește libertatea de exprimare prin presă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut rolul indispensabil de „câine de pază" care revine presei într-o societate democratică [de exemplu, Hotărârea din 27 martie 1996, pronunțată în cauza *Goodwin c. Regatului Unit* (MC), nr. 17488/90, § 39]. Presa nu trebuie să depășească însă anumite limite, ținând în special de protecția reputației și drepturilor altor persoane. Totuși, îi revine sarcina de a comunica, pentru îndeplinirea sarcinilor și a responsabilităților sale, informații și idei asupra unor chestiuni politice, precum și asupra altor subiecte de interes general *[a se vedea, printre multe altele, cauza De Haes și Gijsels c. Belgiei, nr. 19983/92, Hotărârea din 24 februarie 1997, § 37, cauza Colombani și alții c. Franței, nr. 51279/99, Hotărârea din 25 iunie 2002, § 55; cauza Cumpănă și Mazăre c. României (MC), nr. 33348/96, Hotărârea din 17 decembrie 2004, § 93, M. Of. nr. 501 din 14 iunie 2005]*. Protecția pe care art. 10 o oferă jurnaliștilor este supusă condiției ca aceștia să acționeze cu bună-credință pentru a furniza informații exacte și fiabile, respectând în același timp principiile jurnalismului responsabil. Conceptul de jurnalism responsabil, o activitate profesională protejată de art. 10 din Convenție, nu acoperă doar conținutul informațiilor strânse și/sau diseminate prin mijloace jurnalistice, ci cuprinde și legalitatea comportamentului jurnaliștilor. Faptul că un ziarist a încălcat legea trebuie luat în considerare, dar nu este determinant dacă a acționat în mod responsabil. Curtea recunoaște că o denaturare cu rea-credință a realității poate uneori să încalce limitele criticii acceptabile: o afirmație veridică poate fi însoțită de observații suplimentare, judecăți de valoare, presupuneri, chiar și insinuări, susceptibile de a crea o imagine falsă în ochii publicului. Astfel, misiunea de a furniza informații implică în mod necesar îndatoriri și responsabilități, precum și limite pe care organele de presă trebuie să le impună, în special în cazul în care informația transmisă tinde să atribuie fapte de o anumită gravitate unor persoane numite, ceea ce implică riscul de a le expune oprobriului public *(cauza Sağdıç c. Turciei, nr. 9142/16, Hotărârea din 9 februarie 2021)*.

4. În cauza *Magyar Helsinki Bizottság c. Ungariei* (MC), nr. 18030/11, Hotărârea din 8 noiembrie 2016, §§ 149-180, Curtea a clarificat și a rezumat principiile care trebuie aplicate pentru a evalua dacă refuzul accesului la informații constituie o ingerință în libertatea de exprimare. Astfel, dacă și în ce măsură refuzul accesului la informații constituie o ingerință în libertatea de exprimare a solicitantului trebuie să se evalueze în fiecare caz în parte și în lumina circumstanțelor sale particulare. Patru criterii sunt relevante în această evaluare: (i) scopul solicitării informațiilor; (ii) natura informațiilor solicitate; (iii) rolul particular al celui care le solicită în „primirea și comunicarea" lor către public; și (iv) dacă informațiile solicitate sunt disponibile. Pentru ca art. 10 să intre în joc, trebuie să se verifice dacă informațiile respective sunt de fapt necesare pentru exercitarea libertății de exprimare. Informațiile, datele sau documentele la care se solicită accesul trebuie să îndeplinească, în general, un test de interes public pentru a determina necesitatea divulgării conform Convenției. O astfel de necesitate poate exista atunci când, printre altele, divulgarea oferă transparență cu privire la modul de desfășurare a afacerilor publice și la problemele de interes pentru societate în ansamblu și, prin urmare, permite participarea la guvernare a publicului în general. Curtea a subliniat că definirea a ceea ce ar putea constitui un subiect de interes public va depinde de circumstanțele fiecărui caz. Interesul public se referă la chestiuni care

afectează societatea într-o asemenea măsură încât membrii acesteia pot să se intereseze în mod legitim de ele, care le atrag atenția sau care îi preocupă într-un grad semnificativ, mai ales prin faptul că afectează bunăstarea cetățenilor sau viața comunității. Acesta este, de asemenea, cazul în ceea ce privește chestiunile care pot da naștere la controverse considerabile, care se referă la o problemă socială importantă sau care implică o problemă despre care publicul ar avea interes să fie informat. Interesul public nu poate fi redus la setea publicului de informații despre viața privată a altora sau la dorința de senzațional sau chiar voyeurism. Pentru a stabili dacă un document se referă la un subiect de importanță generală, este necesar să fie evaluat în ansamblu, având în vedere contextul în care a fost emis. Un aspect important este dacă persoana care dorește acces la informațiile în cauză o face în vederea informării publicului în calitatea de „câine de pază public". Acest lucru nu înseamnă totuși că dreptul de acces la informații ar trebui să se aplice exclusiv ONG-urilor și presei. Un nivel ridicat de protecție se extinde și asupra cercetătorilor universitari și autorilor de literatură cu privire la chestiuni de interes public. Având în vedere rolul important jucat de internet în îmbunătățirea accesului publicului la știri și în facilitarea difuzării informațiilor, funcția bloggerilor și a utilizatorilor populari ai rețelelor de socializare poate fi asimilată, de asemenea, cu cea a „câinilor de pază publici" în ceea ce privește protecția acordată de art. 10. Faptul că informațiile solicitate sunt disponibile constituie un criteriu important în evaluarea generală a faptului dacă un refuz de a le furniza poate fi considerat o „interferență" cu libertatea de „primire și transmitere a informațiilor", astfel cum este protejată de respectiva dispoziție *(cauza Centrul pentru Democrație și Stat de Drept c. Ucrainei, nr. 10090/16, Hotărârea din 26 martie 2020)*.

5. Libertatea de exprimare include libertatea de exprimare artistică – în special în cadrul libertății de a primi și de a transmite informații și idei –, care oferă posibilitatea de a participa la schimbul public de informații culturale, politice și sociale și idei de orice fel. Cei care creează, interpretează, distribuie sau expun opere de artă contribuie la schimbul de idei și de opinii, care este esențial pentru o societate democratică. De aici și obligația statului de a nu încălca în mod nejustificat libertatea lor de exprimare. Cu toate acestea, artiștii și cei care își promovează munca nu sunt cu siguranță scutiți de posibilitatea limitărilor prevăzute la art. 10 parag. 2 din Convenție. În conformitate cu termenii expreși ai acelui paragraf, oricine își exercită libertatea de exprimare își asumă „îndatoriri și responsabilități", iar sfera acelor îndatoriri și responsabilități va depinde de situația fiecăruia și de mijloacele pe care le folosește. Curtea reține, de asemenea, că, în temeiul art. 10 parag. 1 a treia teză, statelor li se permite să reglementeze, printr-un sistem de licențiere, modul în care sunt organizate pe teritoriul lor societățile de radiodifuziune, televiziune sau cinematografie, în special în privința aspectelor tehnice. Acordarea unei licențe poate fi condiționată, de asemenea, de aspecte precum natura și obiectivele societății de radiodifuziune, televiziune sau cinema, audiența sa potențială la nivel național, regional sau local, drepturile și nevoile unui public specific și obligațiile care decurg din instrumente juridice internaționale. Acest lucru poate duce la interferențe ale căror obiective vor fi legitime în temeiul celei de-a treia teze a parag. 1, chiar dacă nu pot corespunde oricăruia dintre obiectivele prevăzute la parag. 2. Totuși, compatibilitatea acestor interferențe trebuie evaluată în lumina cerințelor parag. 2 *(cauza Pryanishnikov c. Rusiei, nr. 25047/05, Hotărârea din 10 septembrie 2019)*.

6. Întrebările privind funcționarea sistemului judiciar, o instituție esențială pentru orice societate democratică, sunt de interes public. În acest sens, trebuie avut în vedere rolul special al sistemului judiciar în societate. În calitate de garant al justiției, o valoare

fundamentală într-un stat de drept, trebuie să se bucure de încrederea publicului pentru a reuși să își îndeplinească atribuțiile. Prin urmare, se poate dovedi necesar să fie protejat împotriva atacurilor nefondate, mai ales având în vedere faptul că judecătorii sunt supuși unei obligații de discreție care îi împiedică să reacționeze (a se vedea cauza *Di Giovanni c. Italiei*, nr. 51160/06, Hotărârea din 9 iulie 2013). Ori de câte ori se pune în discuție dreptul la libertatea de exprimare a persoanelor ce dețin o funcție de rang înalt, cum ar fi cea de magistrat, „îndatoririle și responsabilitățile" menționate la art. 10 parag. 2 capătă o semnificație specială, deoarece se poate aștepta de la funcționarii publici care lucrează în sistemul judiciar să demonstreze reținere în exercitarea libertății de exprimare în toate cazurile în care este probabil ca autoritatea și imparțialitatea sistemului judiciar să fie puse în discuție [cauza *Wille c. Liechtenstein* (MC), nr. 28396/95, Hotărârea din 28 octombrie 1999]. Cu excepția cazurilor de atacuri dăunătoare grave care sunt profund nefondate, având în vedere că judecătorii fac parte dintr-o instituție fundamentală a statului, ei pot fi supuși unor critici personale în limite admisibile și nu numai într-o manieră teoretică și generală. De aceea, atunci când acționează în calitatea lor oficială, ei pot fi supuși unor limite mai largi de critici acceptabile decât cetățenii obișnuiți *[cauza Morice c. Franței (MC), nr. 29369/10, Hotărârea din 23 aprilie 2015]*.

7. Statutul specific al avocaților le conferă o poziție centrală în administrarea justiției ca intermediari între public și instanțe. Prin urmare, joacă un rol-cheie în asigurarea faptului că instanțele, a căror misiune este fundamentală într-un stat bazat pe domnia legii, se bucură de încrederea publicului. Cu toate acestea, pentru ca membrii publicului să aibă încredere în administrarea justiției, ei trebuie să aibă încredere în capacitatea profesiei de avocat de a oferi o reprezentare eficientă. Rolul special al avocaților, în calitate de profesioniști independenți, în administrarea justiției implică o serie de sarcini, în special în ceea ce privește conduita lor. Deși sunt supuși restricțiilor privind conduita lor profesională, care trebuie să fie discretă, onestă și demnă, ei se bucură și de drepturi și privilegii exclusive, care pot varia de la o jurisdicție la alta – printre ele, de obicei, o anumită latitudine în ceea ce privește argumentele folosite în instanță. În consecință, principiile privind libertatea de exprimare se aplică și avocaților. Aceasta cuprinde nu numai substanța ideilor exprimate și a informațiilor transmise, ci și forma în care sunt diseminate. Avocații au astfel dreptul, în special, să comenteze în public cu privire la administrarea justiției, cu condiția ca criticile lor să nu depășească anumite limite. Aceste limite constau în restricțiile obișnuite privind conduita membrilor baroului, după cum se reflectă în cele zece principii de bază enumerate de Consiliul Barourilor Uniunii Europene pentru avocații europeni, cu referire specială la „demnitate", „onoare" și „integritate" și „respect pentru (...) administrarea echitabilă a justiției". Astfel de reguli contribuie la protejarea sistemului judiciar împotriva atacurilor gratuite și nefondate, care pot fi determinate exclusiv de dorința sau de strategia de a se asigura că dezbaterea judiciară este urmărită în mass-media sau pentru a regla anumite conturi cu judecătorii care se ocupă de cazul respectiv. Problema libertății de exprimare este legată de independența profesiei de avocat, care este crucială pentru funcționarea eficientă a unei administrări corecte a justiției. Doar în cazuri excepționale, restricția – chiar și printr-o pedeapsă penală îngăduitoare – a libertății de exprimare a avocatului apărării poate fi acceptată ca fiind necesară într-o societate democratică. Cu toate acestea, trebuie făcută o distincție în funcție de faptul dacă avocatul se exprimă în sala de judecată sau în altă parte. În ceea ce privește, în primul rând, problema „conduitei în sala de judecată", întrucât libertatea de exprimare a avocatului poate ridica o întrebare cu privire la dreptul clientului său la un proces echitabil,

principiul echității militează în favoarea chiar a unui schimb puternic de argumente între părți. Avocații au datoria de „a apăra cu zel interesele clienților lor", ceea ce înseamnă că uneori trebuie să decidă dacă ar trebui să ridice obiecții sau să se plângă față de comportamentul instanței. În plus, Curtea ia în considerare faptul că observațiile contestate nu sunt repetate în afara sălii de judecată și face o distincție în funcție de persoana în cauză; astfel, un procuror, care este „parte" la procedură, trebuie „să tolereze critici consistente din partea (...) avocatului apărării", chiar dacă unii dintre termeni sunt inadecvați, cu condiția să nu se refere la calitățile sale profesionale generale sau la alte calități. Trecând acum la observațiile făcute în afara sălii de judecată, Curtea arată că apărarea unui client poate fi urmărită prin intermediul unei apariții la televiziune sau printr-o declarație în presă, iar prin astfel de canale avocatul poate informa publicul despre neajunsuri care ar putea submina procedurile. Curtea este de părere, în acest context, că un avocat nu poate fi tras la răspundere pentru tot ceea ce a fost publicat sub forma unui „interviu", în special în cazul în care presa a redactat declarațiile și a el refuzat să facă anumite observații. Curtea a constatat, de asemenea, că avocații nu pot fi considerați în mod justificat responsabili pentru acțiunile presei. În mod similar, atunci când un caz este larg acoperit în mass-media din cauza gravității faptelor și a persoanelor susceptibile de a fi implicate, un avocat nu poate fi penalizat pentru încălcarea secretului anchetei judiciare dacă a făcut doar comentarii personale cu privire la informații care sunt deja cunoscute jurnaliștilor și pe care aceștia intenționează să le divulge, cu sau fără aceste comentarii. Totuși, atunci când face declarații publice, un avocat nu este scutit de obligația de prudență în legătură cu secretul unei anchete judiciare în curs. În plus, avocații nu pot face observații atât de grave încât să depășească exprimarea admisibilă a unor comentarii fără o bază factuală solidă și nici nu pot profera insulte. De exemplu, utilizarea unui ton care nu a fost insultător, ci caustic sau chiar sarcastic, în observațiile despre judecători, a fost considerată compatibilă cu art. 10. Curtea apreciază astfel de remarci în contextul lor general, în special pentru a stabili dacă pot fi considerate înșelătoare sau ca un atac personal gratuit și pentru a se asigura că expresiile utilizate au o legătură suficient de strânsă cu faptele cauzei *[cauza Morice c. Franței (MC), nr. 29369/10, Hotărârea din 23 aprilie 2015]*.

8. Curtea reamintește că art. 10 se aplică și la locul de muncă și că funcționarii publici se bucură de dreptul la libertatea de exprimare. În același timp, Curtea este conștientă de faptul că angajații au o datorie de loialitate, rezervă și discreție față de angajatorul lor. Acest lucru este valabil mai ales în cazul funcționarilor publici, deoarece natura însăși a funcției publice impune ca aceia care o exercită să fie obligați la loialitate și discreție. Întrucât misiunea funcționarilor publici într-o societate democratică este de a asista guvernul în îndeplinirea funcțiilor sale și din moment ce publicul are dreptul să se aștepte că vor ajuta, și nu vor împiedica guvernul ales democratic, datoria de loialitate și rezervă dobândește o semnificație deosebită pentru ei. În plus, având în vedere natura însăși a funcției lor, funcționarii publici au adesea acces la informațiile pe care guvernul, din diferite motive legitime, are interesul să le păstreze confidențiala sau secrete. Prin urmare, datoria de discreție a funcționarilor publici va fi, de asemenea, în general una puternică. Curtea notează că un funcționar public, pe parcursul activității sale, poate lua cunoștință de informații interne, inclusiv informații secrete, a căror divulgare sau publicare corespunde unui interes public deosebit. Astfel, Curtea consideră că semnalizarea de către un funcționar public sau un angajat din sectorul public a conduitei ilegale sau a faptelor greșite la locul de muncă ar trebui, în anumite circumstanțe, să se bucure de protecție. Pentru a determina

proporționalitatea unei ingerințe cu libertatea de exprimare a unui funcționar public într-un astfel de caz, Curtea trebuie să țină cont de o serie de factori. În primul rând, se acordă o atenție specială interesului public privind informațiile divulgate. Curtea reiterează faptul că, în temeiul art. 10 parag. 2 din Convenție, există puține posibilități de restricționare a dezbaterii cu privire la chestiuni de interes public. Într-un sistem democratic, actele sau omisiunile guvernului trebuie să fie supuse controlului atent nu numai al autorităților legislative și judiciare, ci și al mass-mediei și al opiniei publice. Interesul pe care publicul îl poate avea pentru anumite informații poate fi uneori atât de puternic, încât să anuleze chiar și o obligație legală de confidențialitate. Al doilea factor relevant este autenticitatea informațiilor divulgate. Autoritățile competente ale statului pot să adopte măsuri pentru a reacționa în mod adecvat și fără exces la acuzațiile defăimătoare lipsite de fundament sau formulate cu rea-credință. Mai mult, libertatea de exprimare implică atribuții și responsabilități și orice persoană care alege să dezvăluie informații trebuie să verifice cu atenție, în măsura permisă de circumstanțe, dacă acestea sunt corecte și de încredere. De cealaltă parte, Curtea trebuie să cântărească daunele, dacă este cazul, suferite de autoritatea publică în urma divulgării și să evalueze dacă un astfel de prejudiciu a depășit interesul publicului în a-i fi dezvăluite informațiile. În acest sens, subiectul informațiilor și natura autorității administrative în cauză pot fi relevante. Motivul din spatele acțiunilor angajatului care divulgă informațiile este un alt factor determinant pentru a decide dacă o anumită dezvăluire ar trebui sau nu protejată. De exemplu, un act motivat de o nemulțumire personală sau de un antagonism personal ori de așteptarea unui avantaj personal, inclusiv un câștig pecuniar, nu justifică un nivel deosebit de puternic de protecție. Este important să se stabilească faptul că, făcând dezvăluirea, persoana a acționat cu bună-credință și cu convingerea că informațiile sunt adevărate, că a fost în interesul public să le dezvăluie și că niciun alt mijloc, mai discret, de a remedia nelegalitatea nu îi era disponibil. În sfârșit, în legătură cu revizuirea proporționalității ingerinței în raport cu scopul legitim urmărit, este necesară o analiză atentă a pedepsei impuse reclamantului și a consecințelor acesteia *[cauza Guja c. Republicii Moldova (MC), nr. 14277/04, Hotărârea din 12 februarie 2008]*.

9. Orice prevedere legală care, prin sancțiuni speciale, oferă politicienilor, membrilor guvernului și înalților funcționari protecție sporită împotriva defăimării nu este compatibilă cu art. 10 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. În acest sens, de la Hotărârea din 8 iulie 1986, cauza *Lingens c. Austriei* (Plen), nr. 9815/82, la Hotărârea din 15 martie 2011, cauza *Otegi Mondragon c. Spaniei*, nr. 2034/07, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a aplicat noțiunea de prag ridicat de toleranță pentru critici în ceea ce privește politicienii, membrii guvernului și șefii de stat.

10. În jurisprudența sa, Curtea a subliniat în mod constant importanța libertății de exprimare pentru membrii parlamentului, acesta fiind un discurs politic prin excelență, care se bucură de un nivel ridicat de protecție. Parlamentul este un forum unic de dezbatere într-o societate democratică, de o importanță fundamentală. Nivelul ridicat de protecție pentru discursul în parlament este demonstrat, printre altele, de regula imunității parlamentare. Curtea a recunoscut că practica de lungă durată a statelor de a conferi, în general, diferite grade de imunitate parlamentarilor urmărește obiectivele legitime de a proteja libera exprimare în parlament și de a menține separarea puterilor între legislativ și justiție. Diferite forme de imunitate parlamentară pot servi într-adevăr la protejarea democrației politice eficiente, care constituie una dintre pietrele de temelie ale sistemului Convenției, în special în cazul în care protejează autonomia legislativului

și opoziția parlamentară. Garanțiile oferite de ambele tipuri de imunitate parlamentară (non-răspundere și inviolabilitate) servesc pentru a asigura independența parlamentului în îndeplinirea sarcinii sale. Inviolabilitatea contribuie la obținerea independenței depline a parlamentului prin prevenirea oricărei posibilități de proceduri penale motivate politic (*fumus persecutionis*), prin aceasta protejând opoziția de presiunea sau abuzul din partea majorității. Protecția acordată libertății de exprimare în parlament servește la protejarea intereselor parlamentului în ansamblu și nu trebuie înțeleasă ca protecție acordată exclusiv parlamentarilor în mod individual. Deși libertatea dezbaterilor parlamentare are o importanță fundamentală într-o societate democratică, nu are o natură absolută. Un stat contractant o poate supune anumitor „restricții" sau „sancțiuni", însă revine Curții atribuția de a decide definitiv cu privire la compatibilitatea acestor măsuri cu libertatea de exprimare consacrată de art. 10 din Convenție. Exercitarea libertății de exprimare în parlament implică „îndatoriri și responsabilități" menționate la art. 10 parag. 2, pentru a asigura funcționarea eficientă a acestui for. Parlamentele au dreptul în temeiul acestei dispoziții să reacționeze atunci când membrii lor se angajează într-o conduită care perturbă funcționarea lor normală. Așa cum regula generală recunoscută a imunității parlamentare oferă o protecție sporită, dar nu nelimitată, a discursului în parlament, tot astfel ar trebui considerate ca justificate unele restricții, motivate de necesitatea de a se asigura că activitatea parlamentară se desfășoară în mod ordonat. În acest context, Curtea consideră că este important să se facă distincția între, pe de o parte, substanța unui discurs parlamentar și, pe de altă parte, timpul, locul și modul în care el este transmis. Curtea consideră că statele – sau chiar parlamentele înseși – ar trebui, în principiu, să reglementeze în mod independent timpul, locul și modul de transmitere și că, în consecință, controlul Curții în acest sens ar trebui să fie limitat. În schimb, statele au o latitudine foarte limitată în reglementarea conținutului discursului parlamentar. Cu toate acestea, unele reglementări pot fi considerate necesare pentru a preveni anumite forme de exprimare, cum ar fi apelurile directe sau indirecte la violență. Verificând dacă libertatea de exprimare rămâne asigurată, controlul Curții în acest context ar trebui să fie mai strict. În orice caz, prin regula general recunoscută a imunității parlamentare, statele oferă un nivel sporit de protecție discursului în parlament, cu consecința că necesitatea intervenției Curții ar putea fi rară. Convenția stabilește o legătură strânsă între o democrație politică eficientă și funcționarea efectivă a parlamentului. În consecință, nu poate exista nicio îndoială că funcționarea eficientă a parlamentului este o valoare de importanță-cheie pentru o societate democratică și, prin urmare, exercitarea libertății de exprimare în parlament ar putea fi nevoită să cedeze, uneori, în fața intereselor legitime de a proteja conduita ordonată a activităților parlamentare, precum și a protecției drepturilor altor membri ai parlamentului. Dezbaterea ordonată în parlament servește în cele din urmă procesului politic și legislativ, intereselor tuturor membrilor legislativului, permițându-le să participe în condiții egale la procedurile parlamentare, și intereselor societății în general. Curtea reiterează faptul că pluralismul și democrația trebuie să se bazeze pe dialog și pe un spirit de compromis *[cauza Karácsony și alții c. Ungariei (MC), nr. 42461/13 și 44357/13, Hotărârea din 17 mai 2016]*.

11. Curtea consideră că utilizarea fotografiilor în general are o importantă funcție de comunicare, întrucât acestea transmit informații în mod direct, și a recunoscut de multe ori că dreptul la libertatea de exprimare include publicarea fotografiilor [a se vedea cauzele *Von Hannover c. Germaniei (nr. 2)* (MC), nr. 40660/08 și 60641/08, Hotărârea din 7 februarie 2012, § 103, și *Ashby Donald și alții*

c. Franței, nr. 36769/08, Hotărârea din 10 ianuarie 2013, § 34]. Pentru Curte, postarea unei fotografii cu buletinul de vot este o formă de conduită care se califică drept exercitare a libertății de exprimare. Este adevărat că nu partidul reclamant a fost autorul fotografiilor în cauză; mai degrabă a participat la diseminarea acestora prin furnizarea unei aplicații mobile pentru publicarea lor. În jurisprudența sa, Curtea a stabilit că art. 10 din Convenție se aplică nu numai conținutului informațiilor, ci și mijloacelor de diseminare, întrucât orice restricție impusă acestora din urmă interferează în mod necesar cu dreptul de a primi și de a transmite informații (a se vedea, printre altele, cauza *Ahmet Yıldırım c. Turciei*, nr. 3111/10, Hotărârea din 18 decembrie 2012, § 50). În ceea ce privește presa scrisă, Curtea a constatat că editorii, care nu se asociază neapărat cu opiniile exprimate în lucrările pe care le publică, participă la exercitarea libertății de exprimare oferind autorilor spațiu de publicare [a se vedea cauza *Öztürk c. Turciei* (MC), nr. 22479/93, Hotărârea din 28 septembrie 1999, § 49]. În contextul noilor mijloace de comunicare, Curtea a susținut că un serviciu Google conceput pentru a facilita crearea și partajarea de site-uri web în cadrul unui grup constituie un mijloc de exercitare a libertății de exprimare (a se vedea cauza *Ahmet Yıldırım*, citată mai sus, § 49). În mod similar, un site de găzduire video reprezintă un mijloc important de exercitare a libertății de a primi și de a transmite informații și idei. S-a constatat că blocarea acestor servicii privează utilizatorii de un mijloc semnificativ de a-și exercita dreptul la libertatea de a primi și de a transmite informații și idei (a se vedea cauza *Cengiz și alții c. Turciei*, nr. 48226/10 și 14027/11, Hotărârea din 1 decembrie 2015, § 54). Într-un mod similar, crearea unui site web care a permis utilizatorilor să partajeze materiale digitale, cum ar fi filme, muzică și jocuri pe computer, a fost considerată ca punând la dispoziția celorlalți mijloacele pentru a transmite și a primi informații în sensul art. 10 din Convenție. Prin urmare, o condamnare pentru punerea la dispoziție a unui mijloc de diseminare a informațiilor a fost considerată a fi o ingerință în dreptul la libertatea de exprimare (a se vedea cauza *Neij și Sunde Kolmisoppi c. Suediei*, nr. 40397/12, Decizia din 19 februarie 2013). În conformitate cu această abordare, Curtea acceptă faptul că aplicația mobilă a fost un mijloc pus la dispoziție de partidul reclamant pentru ca alegătorii să își transmită opiniile politice, permițându-le să își exercite dreptul la libertatea de exprimare. În plus, Curtea constată că, în cursul procedurilor interne, autoritățile au susținut că ar putea fi considerată drept activitate de campanie punerea la dispoziția alegătorilor a unei aplicații mobile și apelul de a încărca și publica fotografii cu buletinele de vot, precum și încurajarea acestora să voteze nevalid, deoarece ar fi putut să influențeze alegerile alegătorilor. Având în vedere contextul – organizarea unui referendum național – și denumirea aplicației – „Dați un vot invalid" –, funcționarea acestei aplicații mobile trebuie privită ca o expresie a opiniei politice cu privire la referendumul în cauză. Curtea reiterează faptul că libera exprimare este esențială pentru a asigura „libera exprimare a opiniei poporului în alegerea legislativului". Din acest motiv, este deosebit de important în perioada premergătoare alegerilor ca opiniile și informațiile de orice fel să poată circula liber (a se vedea cauza *Orlovskaya Iskra c. Rusiei*, nr. 42911/08, Hotărârea din 21 februarie 2017, § 110). Acest lucru este valabil mai ales atunci când libertatea de exprimare în joc este cea a unui partid politic. După cum a afirmat în mod repetat Curtea, partidele politice joacă un rol esențial în asigurarea pluralismului și a bunei funcționări a democrației. Restricțiile privind libertatea lor de exprimare trebuie, așadar, să facă obiectul unei supravegheri riguroase [a se vedea, printre altele, *mutatis mutandis*, cauza *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții c. Turciei* (MC), nr. 41340/98 și alte 3, Hotărârea din 13 februarie 2003, §§ 87-88 și 100]. Același lucru se aplică, *mutatis*

mutandis, în contextul unui referendum care vizează identificarea voinței electoratului în chestiuni de interes public. În opinia Curții, supravegherea se extinde în mod firesc la evaluarea faptului dacă temeiul juridic pe care se bazează autoritățile pentru restrângerea libertății de exprimare a unui partid politic era previzibil în efectele sale într-o măsură care exclude orice arbitrariu. O supraveghere riguroasă servește nu numai pentru a proteja partidele politice democratice de interferențele arbitrare ale autorităților, ci și pentru a proteja democrația însăși, întrucât orice restricție a libertății de exprimare în acest context fără reglementări suficient de previzibile poate prejudicia dezbaterea politică deschisă, legitimitatea procesului de vot și rezultatele acestuia și, în cele din urmă, încrederea cetățenilor în integritatea instituțiilor democratice și angajamentul lor față de statul de drept *[cauza Magyar Kétfarkú Kutya Párt c. Ungariei (MC), nr. 201/17, Hotărârea din 20 ianuarie 2020]*.

12. Curtea reiterează faptul că, datorită accesibilității și capacității sale de a stoca și comunica cantități mari de informații, internetul a devenit în prezent unul dintre principalele mijloace prin care persoanele își exercită dreptul la libertatea de exprimare și informare. Internetul oferă instrumente esențiale pentru participarea la activități și discuții cu privire la probleme politice și de interes general, îmbunătățește accesul publicului la știri și facilitează diseminarea informațiilor în general. Art. 10 din Convenție garantează „tuturor" libertatea de a primi și de a transmite informații și idei. Se aplică nu numai conținutului informațiilor, ci și mijloacelor de diseminare a acestora, deoarece orice restricție impusă celor din urmă interferează în mod necesar cu această libertate. Curtea reamintește faptul că blocarea accesului la un întreg site web este o măsură extremă, comparabilă cu interzicerea unui ziar sau a unui post de televiziune. O astfel de măsură ignoră în mod deliberat distincția dintre informațiile legale și cele ilegale pe care le poate conține site-ul web și face inaccesibile cantități mari de conținut care nu a fost identificat ca fiind ilegal. Blocarea accesului la întregul site web are ca efect practic extinderea domeniului de aplicare a ordinului de blocare cu mult dincolo de conținutul ilegal care fusese vizat inițial. Chiar dacă există circumstanțe excepționale care justifică blocarea conținutului ilegal, o măsură care blochează accesul la un întreg site web trebuie justificată singură, separat și distinct de motivele care stau la baza ordinului inițial care vizează conținutul ilegal și cu referire la criteriile stabilite și aplicate de Curte în temeiul art. 10 din Convenție. Blocarea accesului la conținutul legitim nu poate fi niciodată o consecință automată a unei alte măsuri, care ar duce la blocarea unui întreg site web. Orice măsură care interferează cu conținutul legal sau site-urile web ca efect colateral al unei măsuri care vizează conținut sau site-uri ilegale reprezintă o interferență arbitrară în drepturile proprietarilor acestor site-uri web. În condițiile în care guvernul nu a prezentat nicio justificare pentru ordinul de blocare și nu a explicat ce scop legitim sau nevoie socială presantă a determinat autoritățile să dispună blocarea accesului reclamanților la mass-media online, afirmația acestora din urmă că adevăratul obiectiv al autorităților era acela de a suprima accesul la mass-media opoziției creează îngrijorări serioase. Comitetul ONU pentru Drepturile Omului și raportorii speciali au subliniat că blocarea mass-mediei online sau a site-urilor web deoarece critică guvernul sau sistemul politic nu poate fi considerată niciodată o restricție necesară a libertății de exprimare *(cauza OOO Flavus și alții c. Rusiei, nr. 12468/15 și alte 2, Hotărârea din 23 iunie 2020)*. **În același sens,** cauza *Bulgakov c. Rusiei, nr. 20159/15, Hotărârea din 23 iunie 2020*. În *cauza Vladimir Kharitonov c. Rusiei, nr. 10795/14, Hotărârea din 23 iunie 2020*, interferența a constat într-o măsură de blocare îndreptată împotriva unui site web găzduit pe același server și cu aceeași adresă IP precum

site-ul reclamantului. Când autoritățile au blocat accesul la site-ul vizat de ele, adresa IP a fost introdusă pe lista neagră, rezultatul fiind că accesul a fost blocat pe toate celelalte site-uri web care utilizau aceeași adresă IP, inclusiv al reclamantului. Prin urmare, acesta este un caz de blocare neintenționată a unui site web din cauza metodei alese pentru a bloca un altul, vizat în mod direct.

13. Chiar dacă utilizarea oricărei tehnologii a informației poate fi subminată pentru a desfășura activități care sunt incompatibile cu principiile unei societăți democratice, tehnologiile de ocolire a filtrelor servesc în primul rând unei multitudini de scopuri legitime, cum ar fi activarea legăturilor securizate către servere la distanță, canalizarea datelor prin servere mai rapide pentru a reduce timpul de încărcare a paginilor pe conexiuni lente și traduceri online rapide și gratuite. Curtea constată că toate tehnologiile informaționale, de la tipografie la internet, au fost dezvoltate pentru a stoca, prelua și prelucra informații. Tehnologiile informaționale sunt neutre în materie de conținut. Acestea sunt un mijloc de stocare și accesare a conținutului și nu pot fi echivalate cu conținutul în sine, indiferent de statutul său juridic. Așa cum o tipografie poate fi utilizată pentru a imprima orice, de la un manual școlar la o broșură extremistă, internetul păstrează și pune la dispoziție o mulțime de informații, dintre care unele pot fi interzise din diferite motive, specifice anumitor jurisdicții. Suprimarea informațiilor despre tehnologiile de accesare a informațiilor online pe motiv că acestea pot facilita accesul la material extremist nu diferă de încercarea de a restricționa accesul la imprimante și fotocopiatoare pe motiv că pot fi utilizate pentru reproducerea unui astfel de material. Blocarea informațiilor despre astfel de tehnologii interferează cu accesul la tot conținutul care ar putea fi accesat folosindu-le. În absența unui temei juridic în dreptul intern, Curtea a constatat că o astfel de măsură de amploare a fost arbitrară *(cauza Engels c. Rusiei, nr. 61919/16, Hotărârea din 23 iunie 2020)*.

14. Curtea reamintește principiile stabilite în jurisprudența sa în temeiul art. 10 din Convenție cu privire la cuvinte, exprimate oral sau în scris, prezentate ca alimentând sau justificând violența, ura ori intoleranța. Factorii-cheie ai evaluării Curții în aceste cazuri sunt: (i) dacă observațiile au fost făcute într-un context politic sau social tensionat [cauzele *Zana c. Turciei* (MC), nr. 18954/91, Hotărârea din 25 noiembrie 1997, *Soulas și alții c. Franței*, nr. 15948/03, Hotărârea din 10 iulie 2008, și *Balsytė-Lideikienė c. Lituaniei*, nr. 72596/01, Hotărârea din 4 noiembrie 2008]; (ii) dacă cuvintele, interpretate și apreciate în contextul imediat sau mai general, pot apărea ca un apel direct sau indirect la violență sau ca o justificare a violenței, urii ori intoleranței (a se vedea, printre altele, cauzele *Özgür Gündem c. Turciei*, nr. 23144/93, Hotărârea din 16 martie 2000, *Féret c. Belgiei*, nr. 15615/07, Hotărârea din 16 iulie 2009, și *Fáber c. Ungariei*, nr. 40721/08, Hotărârea din 24 iulie 2012); (iii) modul în care au fost formulate cuvintele și capacitatea lor – directă sau indirectă – de a vătăma [cauzele *Karataș c. Turciei* (MC), nr. 23168/94, Hotărârea din 8 iulie 1999, și *Vejdeland și alții c. Suediei*, nr. 1813/07, Hotărârea din 9 februarie 2012]. În toate cazurile de mai sus, Curtea a avut în vedere mai degrabă un cumul de factori decât unul dintre ei privit izolat, care au jucat un rol decisiv în analiza litigiului. Prin urmare, se poate spune că, în astfel de situații, Curtea ține cont de întregul context al cauzei *(cauza Altıntaş c. Turciei, nr. 50495/08, Hotărârea din 10 martie 2020)*.

15. Fiind chemată să evalueze dacă anumite declarații ar putea fi privite ca o incitare directă sau indirectă la violență sau ca o justificare a violenței, a urii ori a intoleranței, Curtea a fost deosebit de sensibilă față de declarații radicale care atacă sau aruncă într-o lumină negativă o întreagă etnie, religie sau alte grupuri (a se vedea cauzele *Seurot c. Franței*, nr. 57383/00, Decizia din 18 mai 2004, *Soulas*

și alții c. Franței, nr. 15948/03, Hotărârea din 10 iulie 2008, §§ 40 și 43, și *Le Pen c. Franței*, nr. 18788/09, Decizia din 20 aprilie 2010, toate vizând declarații negative generalizate despre imigranți non-europeni și în special musulmani din Franța; cauza *Norwood c. Regatului Unit*, nr. 23131/03, Decizia din 16 noiembrie 2004, referitoare la declarații care leagă toți musulmanii din Regatul Unit de actele teroriste din Statele Unite ale Americii de la 11 septembrie 2001; cauzele *W.P. și alții c. Poloniei*, nr. 42264/98, Decizia din 2 septembrie 2004, și *Pavel Ivanov c. Rusiei*, nr. 35222/04, Decizia din 20 februarie 2007, ambele privind declarații antisemitice vehemente; cauza *Féret c. Belgiei*, nr. 15615/07, Hotărârea din 16 iulie 2009, § 71, referitoare la declarații care înfățișează comunitățile de imigranți non-europeni din Belgia ca având minți criminale; cauzele *Hizb ut-Tahrir și alții c. Germaniei*, nr. 31098/08, Decizia din 12 iunie 2012, § 73, și *Kasymakhunov și Saybatalov c. Rusiei*, nr. 26261/05 și 26377/06, Hotărârea din 14 martie 2013, § 107, referitoare la apeluri directe de violență împotriva evreilor, a statului Israel și a Occidentului în general). Incitarea la ură nu implică neapărat o chemare explicită la un act de violență sau la alte acte criminale. Atacurile asupra persoanelor săvârșite prin insultarea, ridiculizarea sau calomnierea unor anumite grupuri ale populației pot fi suficiente pentru ca autoritățile să favorizeze combaterea discursului xenofob sau discriminatoriu în fața libertății de exprimare exercitate într-un mod iresponsabil (a se vedea cauza *Féret*, citată mai sus, § 73; a se vedea, de asemenea, cauzele *Vejdeland și alții c. Suediei*, nr. 1813/07, Hotărârea din 9 februarie 2012, § 55, *Dmitriyevskiy c. Rusiei*, nr. 42168/06, Hotărârea din 3 octombrie 2017, § 99, și *Ibragim Ibragimov și alții c. Rusiei*, nr. 1413/08 și 28621/11, Hotărârea din 28 august 2018, § 94) *(cauza Atamanchuk c. Rusiei, nr. 4493/11, Hotărârea din 11 februarie 2020)*.

16. Scandarea lozincilor este o parte integrantă a exercitării dreptului la libertatea de exprimare și este protejată cu condiția să nu incite la ură sau la utilizarea violenței, a rezistenței armate ori a revoltei *(cauza Yurtdaş și Söylemez c. Turciei, nr. 9662/10, Hotărârea din 19 noiembrie 2019)*.

17. Libertatea de exprimare constituie unul dintre fundamentele unei societăți democratice și una dintre condițiile de bază pentru progresul ei și pentru împlinirea fiecărui individ. Sub rezerva parag. 2 al art. 10, aceasta se aplică nu numai „informațiilor" sau „ideilor" primite în mod favorabil ori considerate inofensive sau indiferente, ci și celor care ofensează, șochează sau deranjează. Curtea notează, de asemenea, că art. 10 parag. 2 din Convenție nu are un domeniu de aplicare suficient pentru a limita discursul politic sau dezbaterile privind aspecte de interes public. Cei care aleg să își exercite libertatea de a-și manifesta religia în temeiul art. 9 din Convenție, indiferent dacă o fac ca membri ai unei majorități religioase sau ai unei minorități, trebuie să tolereze și să accepte negarea de către ceilalți a credințelor lor religioase și chiar propagarea de către alții a unor doctrine ostile credinței lor, atâta vreme cât declarațiile în cauză nu încurajează ura sau intoleranța religioasă. Cu toate acestea, art. 10 parag. 2 recunoaște că exercitarea libertății de exprimare implică sarcini și responsabilități. Printre acestea, în contextul credințelor religioase, se regăsește cerința generală de a asigura exercitarea pașnică a drepturilor garantate de art. 9 pentru adepții acestor credințe, inclusiv obligația de a evita pe cât posibil exprimări care, în ceea ce privește obiectele de venerație, au un caracter ofensator gratuit și profan. În cazul în care astfel de expresii depășesc limitele unei negări critice a convingerilor religioase ale altor persoane și sunt susceptibile de a incita la intoleranță religioasă, de exemplu, în cazul unui atac necorespunzător sau chiar abuziv asupra unui obiect de venerație religioasă [în cauză fiind vorba despre Profetul Mohamed – n.a.], un

stat le poate considera în mod legitim ca fiind incompatibile cu respectarea libertății de gândire, de conștiință și de religie și să ia măsuri restrictive proporționale. În plus, expresiile care încearcă să răspândească, să incite sau să justifice ura pe baza intoleranței, inclusiv a intoleranței religioase, nu beneficiază de protecția oferită de art. 10 din Convenție. Pentru a examina dacă restricțiile privind drepturile și libertățile garantate de Convenție pot fi considerate „necesare într-o societate democratică", Curtea a declarat frecvent că statele contractante se bucură de o anumită marjă de apreciere. Absența unei concepții europene uniforme cu privire la cerințele protecției drepturilor altora în legătură cu atacurile asupra convingerilor lor religioase extinde marja de apreciere a statelor contractante atunci când reglementează libertatea de exprimare în ceea ce privește chestiunile care pot aduce atingere convingerilor personale în cadrul sferei moralei sau religiei. Nu numai că se bucură de o largă marjă de apreciere în acest sens, ci statele au, de asemenea, obligația pozitivă conform art. 9 din Convenție de a asigura coexistența pașnică a tuturor religiilor și a celor care nu aparțin unui grup religios, prin asigurarea toleranței reciproce. Prin urmare, un stat poate considera în mod legitim că este necesar să ia măsuri pentru reprimarea anumitor forme de comportament, inclusiv transmiterea de informații și idei, considerate incompatibile cu respectarea libertății de gândire, de conștiință și de religie a altora. Cu toate acestea, Curtea este cea care se pronunță definitiv asupra compatibilității restricției cu Convenția și va proceda astfel prin evaluarea ei în circumstanțele unui anumit caz. În consecință, ea trebuie să analizeze interesele conflictuale ale exercitării a două libertăți fundamentale, și anume dreptul de a împărtăși către public propria opinie religioasă, pe de o parte, și dreptul celorlalți de a li se respecta libertatea de gândire, de conștiință și de religie, pe de altă parte *(cauza E.S. c. Austriei, nr. 38450/12, Hotărârea din 25 octombrie 2018)*.

18. Curtea reamintește că sarcina sa în temeiul art. 10 este de a se asigura că autoritățile naționale și-au întemeiat deciziile pe o evaluare acceptabilă a faptelor relevante. Instanța națională a constatat că negarea și desconsiderarea de către reclamant a genocidului comis împotriva evreilor au adus atingere demnității victimelor Holocaustului și au fost capabile să perturbe sever pacea publică din Germania. Curtea nu a constatat niciun motiv să nu fie de acord cu această apreciere și a considerat că este important de remarcat că reclamantul nu s-a distanțat nici de conținutul acestor declarații și nici nu a pretins o apreciere eronată a acestui conținut de către instanțele germane. Aceasta a condus Curtea la concluzia că el a căutat să își folosească dreptul la libertatea de exprimare pentru a promova idei contrare textului și spiritului Convenției. Observând și că pedeapsa aplicată reclamantului a fost foarte ușoară (90 de zile-amendă de câte 20 de euro fiecare), Curtea consideră că autoritățile naționale, motivându-și în mod corespunzător și suficient decizia, nu au depășit marja de apreciere acordată în acest sens, astfel încât interferența în dreptul la libertatea de exprimare al reclamantului a fost proporțională cu scopul legitim urmărit și „necesară într-o societate democratică" *(cauza Williamson c. Germaniei, nr. 64496/17, Decizia din 8 ianuarie 2019)*. Reiterând că, în lumina rolului și experienței lor istorice, statele care au experimentat ororile naziste pot fi considerate ca având o responsabilitate morală specială de a se distanța de atrocitățile în masă comise de naziști, Curtea a considerat că discursul unui parlamentar în cuprinsul căruia a declarat intenționat neadevăruri pentru a defăima evreii și pentru a nega persecuția pe care au suferit-o în timpul celui de-al Doilea Război Mondial a afectat demnitatea evreilor până la punctul în care a justificat un răspuns penal. Chiar dacă sentința aplicată reclamantului (8 luni închisoare, suspendată condiționat) nu a fost nesemnificativă, autoritățile interne au prezentat

motive relevante și suficiente și nu au depășit marja de apreciere care le este acordată în astfel de cazuri. Prin urmare, ingerința a fost proporțională cu scopul legitim urmărit și a fost astfel „necesară într-o societate democratică", nefiind încălcat art. 10 din Convenție *(cauza Pastörs c. Germaniei, nr. 55225/14, Hotărârea din 3 octombrie 2019)*.

▶ **Hotărâri C.J.U.E.**

1. Datele ce fac obiectul reglementării Directivei 2006/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice și de modificare a Directivei 2002/58/CE [invalidată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene prin prezenta hotărâre – n.a.] conduc la concluzii foarte precise privind viața privată a persoanelor ale căror date au fost păstrate, concluzii ce pot viza obiceiurile din viața cotidiană, locurile de ședere permanentă sau temporară, deplasările zilnice sau alte deplasări, activitățile desfășurate, relațiile sociale ale acestor persoane și mediile sociale frecventate de ele. În aceste condiții, chiar dacă, potrivit art. 1 alin. (2) și art. 5 alin. (2) din Directiva 2006/24/CE, este interzisă păstrarea conținutului comunicațiilor și al informațiilor consultate prin utilizarea unei rețele de comunicații electronice, păstrarea datelor în cauză poate afecta utilizarea de către abonați sau de către utilizatorii înregistrați a mijloacelor de comunicare prevăzute de această directivă și, în consecință, libertatea lor de exprimare, garantată prin art. 11 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene *[cauzele conexate C-293/12 și C-594/12, Digital Rights Ireland și Seitlinger și alții (MC), Hotărârea din 8 aprilie 2014, EU:C:2014:238, §§ 27 și 28]*.

2. Noțiunea de „bune moravuri" nu este definită de Regulamentul nr. 207/2009 [al Consiliului din 26 februarie 2009 privind marca Uniunii Europene – n.a.], aceasta trebuie interpretată ținând seama de sensul său obișnuit, precum și de contextul în care este utilizată în general. Or, (...) această noțiune se referă, în sensul său obișnuit, la valorile și la normele juridice fundamentale la care o societate aderă la un moment dat. Aceste valori și aceste norme, care pot evolua de-a lungul timpului și pot varia în spațiu, trebuie să fie determinate în funcție de consensul social prevalent în respectiva societate la momentul evaluării. În vederea acestei determinări, trebuie să se țină seama în mod corespunzător de contextul social, inclusiv, dacă este cazul, de diversitățile culturale, religioase sau filozofice care îl caracterizează, pentru a evalua în mod obiectiv ceea ce societatea menționată consideră la acel moment acceptabil din punct de vedere moral *(cauza C-240/18 P, Constantin Film Produktion c. EUIPO, Hotărârea din 27 februarie 2020, EU:C:2020:118, § 39)*.

Articolul 31. Dreptul la informație

(1) Dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public nu poate fi îngrădit.

(2) Autoritățile publice, potrivit competențelor ce le revin, sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice şi asupra problemelor de interes personal.

(3) Dreptul la informație nu trebuie să prejudicieze măsurile de protecție a tinerilor sau securitatea națională.

(4) Mijloacele de informare în masă, publice şi private, sunt obligate să asigure informarea corectă a opiniei publice.

(5) Serviciile publice de radio și de televiziune sunt autonome. Ele trebuie să garanteze grupurilor sociale și politice importante exercitarea dreptului la antenă. Organizarea acestor servicii și controlul parlamentar asupra activității lor se reglementează prin lege organică.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public (M. Of. nr. 663 din 23 octombrie 2001); ▶ Legea nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate (M. Of. nr. 248 din 12 aprilie 2002); ▶ Legea nr. 504/2002 a audiovizualului (M. Of. nr. 534 din 22 iulie 2002); ▶ art. 11: *„Libertatea de exprimare și de informare. (1) Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a transmite informații sau idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. (2) Libertatea și pluralismul mijloacelor de informare în masă sunt respectate"* și art. 42 CDFUE: *„Dreptul de acces la documente. Orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică care are reședința sau sediul social într-un stat membru are dreptul de acces la documentele instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, indiferent de suportul pe care se află aceste documente"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Prevederile art. 31 din Constituție consacră dreptul persoanei de a avea acces neîngrădit „la orice informație de interes public" și obligația corelativă a autorităților publice, potrivit competențelor ce le revin, de a asigura informarea corectă „a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal". Așadar, dreptul la informație consacrat se referă numai la informațiile de interes public, nu și la informațiile privind datele personale. Stabilirea, în concret, dacă anumite informații intră sau nu în sfera noțiunii de „informație cu privire la datele personale" nu este o problemă de constituționalitate, ci reprezintă un aspect ce ține de competența instanței de judecată *(Decizia nr. 158 din 30 martie 2004, M. Of. nr. 420 din 11 mai 2004)*.

2. Interesul apărării securității naționale justifică restrângerea unor drepturi, prin limitarea impusă de legiuitor. Această restrângere este în consens și cu dispozițiile art. 31 alin. (3) din Constituție *(Decizia nr. 37 din 29 ianuarie 2004, M. Of. nr. 183 din 3 martie 2004)*.

3. Legiuitorul este cel în drept să stabilească atât condițiile, cât și situațiile în care se exceptează de la accesul liber al cetățenilor unele categorii de informații, în temeiul art. 31 alin. (3) din Constituție. A lăsa la îndemâna organelor sau autorităților publice, care dețin informațiile în cauză, să decidă dacă acestea sunt sau nu exceptate de la accesul liber al cetățenilor ar însemna instituirea unui arbitrariu în aprecierea informației ca fiind sau nu de interes public pentru cetățeni. Or, o reglementare unitară și neechivocă a informațiilor exceptate de la acest acces reprezintă o aplicare a prevederilor art. 31 alin. (3) din Legea fundamentală, numai legiuitorul putând califica o informație ca ținând de „securitatea națională", nu și alte organe sau autorități publice *(Decizia nr. 392 din 24 martie 2011, M. Of. nr. 509 din 19 iulie 2011)*.

4. Lucrările Curții Constituționale pe baza cărora aceasta pronunță decizii și hotărâri ori emite avize nu pot fi puse la dispoziția publicului, ci doar părților din dosar, ceea ce însă nu contravine prevederilor art. 31 din Constituție referitoare la dreptul persoanei de a avea acces la orice informație de interes public, de vreme ce părțile au acces nelimitat la dosarul cauzei *(Decizia nr. 481 din 12 aprilie 2011, M. Of. nr. 485 din 8 iulie 2011)*.

5. Principiul fundamental al accesului la informație este consacrat în art. 31 alin. (1) și (2) din Constituție, potrivit căruia „Dreptul unei persoane de a avea acces la orice informație

de interes public nu poate fi îngrădit", iar autoritățile publice au obligația să asigure informarea corectă a cetățenilor asupra treburilor publice și asupra problemelor de interes personal. De asemenea, în art. 10 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, cu titlul „Libertatea de exprimare", este reglementat dreptul oricărei persoane la liberă exprimare, drept care include libertatea de opinie și libertatea de a primi sau comunica informații ori idei. La nivel infraconstituțional, liberul acces la informațiile de interes public este reglementat de Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, care la art. 1 prevede că accesul liber și neîngrădit la orice informații de interes public constituie unul dintre principiile fundamentale ale relațiilor dintre persoane și autoritățile publice. Accesul liber la informație nu este însă un drept absolut. El poate suferi anumite limitări în condițiile prevăzute de Constituție și de lege. (...) Curtea reține că există situații în care publicitatea anumitor informații poate avea/produce consecințe negative asupra intereselor statului, a instituțiilor sau autorităților acestuia sau chiar a persoanelor juridice de drept privat, astfel că se impune păstrarea acestora într-un regim secret/clasificat, accesul la conținutul unor asemenea informații fiind permis, în condițiile legii, doar unei categorii restrânse de persoane și numai în măsura necesității de a cunoaște. (...) Cu privire la folosirea informațiilor clasificate în procesul penal, Curtea reține că dreptul la informare asupra conținutului acuzațiilor penale este garantat atât în dreptul internațional, cât și în dreptul intern, fiind circumscris dreptului la apărare, care, la rândul său, reprezintă o garanție a dreptului la un proces echitabil. Declarația Universală a Drepturilor Omului prevede, la art. 10, dreptul la un proces echitabil, asemenea art. 6 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 21 din 18 ianuarie 2018, M. Of. nr. 175 din 23 februarie 2018)*.

6. Curtea apreciază că protecția informațiilor clasificate nu poate avea caracter prioritar față de dreptul la informare al acuzatului și față de garanțiile dreptului la un proces echitabil al tuturor părților din procesul penal, decât în condiții expres și limitativ prevăzute de lege. Restrângerea dreptului la informație poate avea loc doar atunci când are la bază un scop real și justificat de protecție a unui interes legitim privind drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor sau siguranța națională, decizia de refuz al accesului la informațiile clasificate aparținând întotdeauna unui judecător *(Decizia nr. 21 din 18 ianuarie 2018, M. Of. nr. 175 din 23 februarie 2018)*.

7. Autonomia serviciului public de radiodifuziune, respectiv a serviciului public de televiziune determină informarea corectă a persoanelor asupra problemelor de interes public și asigură un cadru organizat pentru exercitarea libertății de opinie, a libertății de a primi și comunica informații ori idei, fără amestecul autorităților publice, așa încât taxele pentru aceste servicii nu aduc atingere dreptului la libertatea de exprimare, ci, dimpotrivă, garantează realizarea lui, datorită posibilității pe care serviciile menționate o au de a se organiza și de a funcționa autonom *(Decizia nr. 159 din 30 martie 2004, M. Of. nr. 426 din 12 mai 2004)*.

► Hotărâri C.E.D.O.

1. În cauza *Magyar Helsinki Bizottság c. Ungariei* (MC), nr. 18030/11, Hotărârea din 8 noiembrie 2016, §§ 149-180, Curtea a clarificat și a rezumat principiile care trebuie aplicate pentru a evalua dacă refuzul accesului la informații constituie o ingerință în libertatea de exprimare. Astfel, dacă și în ce măsură refuzul accesului la informații constituie o ingerință în libertatea de exprimare a solicitantului trebuie să se evalueze în fiecare caz în parte și în lumina circumstanțelor sale particulare. Patru criterii sunt relevante în această

evaluare: (i) scopul solicitării informațiilor; (ii) natura informațiilor solicitate; (iii) rolul particular al celui care le solicită în „primirea și comunicarea" lor către public; și (iv) dacă informațiile solicitate sunt disponibile. Pentru ca art. 10 să intre în joc, trebuie să se verifice dacă informațiile respective sunt de fapt necesare pentru exercitarea libertății de exprimare. Informațiile, datele sau documentele la care se solicită accesul trebuie să îndeplinească, în general, un test de interes public pentru a determina necesitatea divulgării conform Convenției. O astfel de necesitate poate exista atunci când, printre altele, divulgarea oferă transparență cu privire la modul de desfășurare a afacerilor publice și la problemele de interes pentru societate în ansamblu și, prin urmare, permite participarea la guvernare a publicului în general. Curtea a subliniat că definirea a ceea ce ar putea constitui un subiect de interes public va depinde de circumstanțele fiecărui caz. Interesul public se referă la chestiuni care afectează societatea într-o asemenea măsură încât membrii acesteia pot să se intereseze în mod legitim de ele, care le atrag atenția sau care îi preocupă într-un grad semnificativ, mai ales prin faptul că afectează bunăstarea cetățenilor sau viața comunității. Acesta este, de asemenea, cazul în ceea ce privește chestiunile care pot da naștere la controverse considerabile, care se referă la o problemă socială importantă sau care implică o problemă despre care publicul ar avea interes să fie informat. Interesul public nu poate fi redus la setea publicului de informații despre viața privată a altora sau la dorința de senzațional sau chiar voyeurism. Pentru a stabili dacă un document se referă la un subiect de importanță generală, este necesar să fie evaluat în ansamblu, având în vedere contextul în care a fost emis. Un aspect important este dacă persoana care dorește acces la informațiile în cauză o face în vederea informării publicului în calitatea de „câine de pază public". Acest lucru nu înseamnă totuși că dreptul de acces la informații ar trebui să se aplice exclusiv ONG-urilor și presei. Un nivel ridicat de protecție se extinde și asupra cercetătorilor universitari și autorilor de literatură cu privire la chestiuni de interes public. Având în vedere rolul important jucat de internet în îmbunătățirea accesului publicului la știri și în facilitarea difuzării informațiilor, funcția bloggerilor și a utilizatorilor populari ai rețelelor de socializare poate fi asimilată, de asemenea, cu cea a „câinilor de pază publici" în ceea ce privește protecția acordată de art. 10. Faptul că informațiile solicitate sunt disponibile constituie un criteriu important în evaluarea generală a faptului dacă un refuz de a le furniza poate fi considerat o „interferență" cu libertatea de „primire și transmitere a informațiilor", astfel cum este protejată de respectiva dispoziție *(cauza Centrul pentru Democrație și Stat de Drept c. Ucrainei, nr. 10090/16, Hotărârea din 26 martie 2020)*.

2. Refuzul autorităților penitenciare de a permite accesarea de către un deținut a site-urilor web ale Curții Europene a Drepturilor Omului, Curții Constituționale naționale și Jurnalului Oficial al Uniunii Europene, care conțin doar informații juridice susceptibile să servească la dezvoltarea și reabilitarea persoanei în cauză în cadrul profesiei sale (avocat) și la formularea propriei apărări, constituie o interferență cu exercițiul dreptului de a primi informații *(cauza Ramazan Demir c. Turciei, nr. 68550/17, Hotărârea din 9 februarie 2021)*.

▶ Hotărâri C.J.U.E.

1. Directiva 2012/13/UE privind dreptul la informare în cadrul procedurilor penale prevede, la art. 7 alin. (4), că „Statele membre se asigură că, în conformitate cu dispozițiile dreptului intern, decizia prin care se refuză accesul la anumite materiale în conformitate cu prezentul alineat este luată de o autoritate judiciară sau poate face, cel puțin, obiectul

controlului judiciar", iar, potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, obligația de interpretare conformă are un caracter primar și principal, judecătorul sau autoritatea publică având obligația, înainte de oricare alta, de a interpreta conform norma de drept intern cu directiva incidentă. „În această privință, trebuie amintit că principiul interpretării conforme impune în plus ca instanțele naționale să facă tot ce ține de competența lor, luând în considerare ansamblul dreptului intern și aplicând metodele de interpretare recunoscute de acesta pentru a garanta efectivitatea deplină a directivei în discuție și pentru a identifica o soluție conformă cu finalitatea urmărită de aceasta" (Hotărârea Marii Camere din 24 ianuarie 2012, pronunțată în cauza C-282/10, *Dominguez*, § 27) *(citată în Decizia C.C.R. nr. 21 din 18 ianuarie 2018, M. Of. nr. 175 din 23 februarie 2018)*.

Articolul 32. Dreptul la învățătură

(1) Dreptul la învățătură este asigurat prin învățământul general obligatoriu, prin învățământul liceal și prin cel profesional, prin învățământul superior, precum și prin alte forme de instrucție și de perfecționare.

(2) Învățământul de toate gradele se desfășoară în limba română. În condițiile legii, învățământul se poate desfășura și într-o limbă de circulație internațională.

(3) Dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a învăța limba lor maternă și dreptul de a putea fi instruite în această limbă sunt garantate; modalitățile de exercitare a acestor drepturi se stabilesc prin lege.

(4) Învățământul de stat este gratuit, potrivit legii. Statul acordă burse sociale de studii copiilor și tinerilor proveniți din familii defavorizate și celor instituționalizați, în condițiile legii.

(5) Învățământul de toate gradele se desfășoară în unități de stat, particulare și confesionale, în condițiile legii.

(6) Autonomia universitară este garantată.

(7) Statul asigură libertatea învățământului religios, potrivit cerințelor specifice fiecărui cult. În școlile de stat, învățământul religios este organizat și garantat prin lege.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 1/2011 a educației naționale (M. Of. nr. 18 din 10 ianuarie 2011); ▶ art. 2 din Primul Protocol adițional la CEDO: *„Dreptul la instruire. Nimănui nu i se poate refuza dreptul la instruire. Statul, în exercitarea funcțiilor pe care și le va asuma în domeniul educației și al învățământului, va respecta dreptul părinților de a asigura această educație și acest învățământ conform convingerilor lor religioase și filozofice"*; ▶ art. 14 CDFUE: *„Dreptul la educație. (1) Orice persoană are dreptul la educație, precum și la accesul la formare profesională și formare continuă. (2) Acest drept include posibilitatea de a urma gratuit învățământul obligatoriu. (3) Libertatea de a înființa instituții de învățământ cu respectarea principiilor democratice, precum și dreptul părinților de a asigura educarea și instruirea copiilor lor, potrivit propriilor convingeri religioase, filozofice și pedagogice, sunt respectate în conformitate cu legile interne care reglementează exercitarea acestora"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Asigurarea de către stat a dreptului la învățătură nu este afectată de acordarea pensiei de urmaș în anumite condiții, cu atât mai mult cu cât alin. (4) al art. 32 din Constituție prevede gratuitatea învățământului de stat, precum și acordarea de burse sociale

de studii copiilor și tinerilor proveniți din familii defavorizate *(Decizia nr. 852 din 8 iulie 2008, M. Of. nr. 563 din 25 iulie 2008)*.

2. Norma constituțională care prevede gratuitatea învățământului trebuie înțeleasă în sensul că procesul de învățământ în unitățile de învățământ de stat nu poate să fie condiționat de niciun fel de taxe de școlarizare. Or, stabilirea unui semn care să individualizeze și să diferențieze elevii diverselor unități de învățământ nu afectează caracterul gratuit al învățământului, deoarece sumele necesare pentru aceasta nu au o asemenea destinație, ci au ca finalitate creșterea siguranței în unitățile de învățământ *(Decizia nr. 548 din 15 mai 2008, M. Of. nr. 495 din 2 iulie 2008)*.

3. Nu există un drept constituțional al instituțiilor din învățământul preuniversitar particular și confesional de a primi finanțare de la stat, motiv pentru care, în aceeași măsură, este constituțională și reglementarea unor prorogări – cel puțin din motive financiare – ale aplicării măsurii legislative privind asigurarea de către stat a finanțării de bază pentru învățământul preuniversitar particular și confesional acreditat. Potrivit art. 32 alin. (1) din Constituție, dreptul la învățătură este asigurat prin învățământul general obligatoriu, prin învățământul liceal și prin cel profesional, prin învățământul superior, precum și prin alte forme de instrucție și perfecționare, iar potrivit alin. (5) al aceluiași articol, învățământul de toate gradele se desfășoară în unități de stat, particulare și confesionale, în condițiile legii. Or, Legea fundamentală instituie prin art. 32 alin. (4) norma potrivit căreia numai „învățământul de stat este gratuit, potrivit legii", învățământului particular ori confesional nefiindu-le atribuit acest caracter. De asemenea, instituțiile de învățământ particular și confesional, deși beneficiază formal de aceleași finanțări asemenea instituțiilor de stat, nu se află în aceeași situație juridică ce să impună aplicarea unui tratament identic. Astfel, potrivit art. 60 alin. (3) și (7) din Legea nr. 1/2011, „Unitățile particulare de învățământ sunt unități libere, deschise, autonome atât din punct de vedere organizatoric, cât și economico-financiar, având drept fundament proprietatea privată, garantată de Constituție", iar „Directorii unităților de învățământ particular sunt numiți de conducerea persoanei juridice fondatoare, cu respectarea criteriilor de competență. Actul de numire se aduce la cunoștința inspectoratului școlar pe raza căruia își desfășoară activitatea unitatea respectivă". Totodată, potrivit dispozițiilor art. 101 alin. (3) din Legea nr. 1/2011, în învățământul preuniversitar particular, spre deosebire de cel de stat, se percep taxe de școlarizare a căror menire constă, potrivit art. 102 alin. (2) din aceeași lege, în finanțarea învățământului respectiv (fie că este particular, fie că este confesional), fără ca prin aceasta să fie excluse și alte forme de finanțare din fonduri publice ori alte surse *(Decizia nr. 266 din 23 aprilie 2014, M. Of. nr. 487 din 3 iulie 2015)*.

4. Legea fundamentală nu exclude posibilitatea învățământului de stat cu taxă, ci, în virtutea principiului autonomiei universitare consacrat prin art. 32 alin. (6), lasă libertatea instituțiilor de învățământ superior de stat de a pregăti, alături de cursanții care beneficiază de gratuitatea studiilor, și cursanții care acceptă să plătească o taxă de studii *(Decizia nr. 165 din 1 aprilie 2004, M. Of. nr. 431 din 13 mai 2004)*.

5. Potrivit dispozițiilor art. 32 alin. (3) din Constituție, persoanelor aparținând minorităților naționale le este garantat dreptul de a învăța în limba lor maternă și de a putea fi instruite în această limbă; modalitățile de exercitare a acestor drepturi se stabilesc prin lege. Or, Legea nr. 1/2011 nu face altceva decât să dea expresie exigenței constituționale mai sus enunțate, motiv pentru care, „În cadrul învățământului preuniversitar cu predare în limbile minorităților naționale, toate disciplinele se studiază în limba maternă, cu excepția disciplinei Limba și literatura română" (a se vedea art. 46 din lege). Deși dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a-și menține propria identitate

poate fi realizat dacă acestea dobândesc o bună cunoaștere a limbii lor materne în timpul procesului educațional, ele au totuși responsabilitatea de a se integra în societatea națională largă prin intermediul însușirii limbii statului ai cărui cetățeni sunt. Unul dintre principiile care guvernează învățământul preuniversitar și superior, precum și învățarea pe tot parcursul vieții din România, prevăzut de art. 3 lit. i) din Legea nr. 1/2011, este „principiul recunoașterii și garantării drepturilor aparținând minorităților naționale, dreptul la păstrarea, la dezvoltarea și la exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase". De aceea, acestea au dreptul să studieze și să se instruiască în limba maternă, la toate nivelurile, tipurile și formele de învățământ preuniversitar, în condițiile legii, iar critica potrivit căreia dispozițiile contestate sunt discriminatorii nu poate fi primită, întrucât ele nu diminuează egalitatea șanselor, ci, dimpotrivă, instituie măsuri suplimentare de egalizare a lor, dându-se posibilitatea unei părți a cetățenilor aceleiași țări să folosească, în funcție de libera lor voință, și altă limbă decât cea oficială. Prin urmare, cetățenii aparținând minorităților naționale pot alege să urmeze cursurile unei unități de învățământ cu predare în limba română sau ale unei unități de învățământ cu predare în limba maternă. În situația în care elevul urmează o școală cu predare în limba română, el poate opta să studieze limba și literatura maternă, dându-se astfel eficiență prevederilor constituționale ale art. 32 alin. (3). În acest caz, elevul nu este obligat de prevederile legale să susțină la examenul de bacalaureat probele de Limbă și literatură maternă *(Decizia nr. 670 din 20 octombrie 2015, M. Of. nr. 891 din 27 noiembrie 2015)*.

6. Legea fundamentală garantează părinților dreptul la îngrijirea și educarea copiilor lor și cuprinde dreptul la educarea religioasă. De aceea, este primordial dreptul acestora de a transmite copiilor convingerile proprii legate de probleme religioase. De asemenea, părinții au dreptul de a-și ține departe copiii de convingeri religioase. Însă acest drept de educare nu aparține exclusiv părinților, statul, căruia i s-a încredințat controlul asupra întregului sistem școlar, asumându-și în mod autonom și concurent o misiune proprie de educare, corelativă cu cea a părinților. Rezultă că, pe de o parte, există o obligație negativă a statului de a nu interveni în formarea sau aderarea la o convingere sau credință religioasă, iar, pe de altă parte, există și obligația pozitivă potrivit căreia, în măsura în care persoana se manifestă în sensul studierii sau receptării învățăturilor unui anumit cult sau credințe religioase, să creeze cadrul legislativ și instituțional necesar exercitării drepturilor prevăzute de art. 29 și art. 32 din Constituție *(Decizia nr. 669 din 12 noiembrie 2014, M. Of. nr. 59 din 23 ianuarie 2015)*.

7. Legea fundamentală a consacrat prin art. 32 alin. (6) principiul autonomiei universitare, fără să definească însă această noțiune, de unde, văzând și prevederile alin. (5) ale aceluiași articol, în conformitate cu care învățământul de toate gradele se desfășoară în condițiile legii, rezultă că legiuitorul constituant a lăsat legiuitorului ordinar libertatea de a stabili elementele autonomiei universitare și condițiile în care aceasta se exercită *(Decizia nr. 161 din 8 februarie 2011, M. Of. nr. 304 din 3 mai 2011)*.

8. Principiul autonomiei universitare este garantat, legiuitorul constituant consacrându-l ca o componentă a dreptului la învățătură. Acest principiu presupune un conținut vast, ce include normele, procedurile și standardele interne ale fiecărei universități, cu respectarea limitelor impuse de legislația în vigoare, prin care acestea tind să definească și să individualizeze rolul lor în cadrul comunității. Autonomia universitară se poate exercita doar cu condiția asumării răspunderii publice, care obligă orice instituție de învățământ superior să asigure eficiență managerială. Autonomia universitară presupune respectarea standardelor legale de calitate, și nu a standardelor proprii. Nimic nu împiedică instituțiile furnizoare de educație ca, în condițiile legii, să își

diversifice specializările ori oferta educațională și să instituie standarde proprii de calitate superioară celor legale, fără să contravină acestora *(Decizia nr. 1646 din 16 decembrie 2010, M. Of. nr. 119 din 16 februarie 2011)*.

9. Prevederile constituționale consacră și garantează o singură formă de autonomie, și anume cea universitară, indiferent că este vorba despre învățământul superior de stat sau despre învățământul superior particular, autonomie al cărei conținut trebuie să fie identic în ambele cazuri. În aceste condiții și având în vedere faptul că aceste instituții fac parte din sistemul național de învățământ, principiul constituțional al autonomiei universitare trebuie să se reflecte, în egală măsură, în organizarea și funcționarea procesului de învățământ, în statutul cadrelor didactice, în promovarea în funcție a acestora, în norma didactică etc. *(Decizia nr. 731 din 7 mai 2009, M. Of. nr. 395 din 11 iunie 2009)*.

10. Fără a nega fundamentul economic al universităților particulare, proprietatea privată a acestora, înființate prin lege, fără scop patrimonial și cu afectațiune specială, acest fundament nu poate constitui și fundamentul instituirii unei forme de autonomie diferite de cea consacrată de art. 32 alin. (6) din Constituție. Principiul constituțional al autonomiei universitare trebuie să își găsească reflectarea, în egală măsură, asupra organizării și funcționării procesului de învățământ, a statutului cadrelor didactice, a promovării în funcție a acestora, a normei didactice etc. Prin urmare, principiul autonomiei universitare nu poate dobândi o semnificație diferită în funcție de patrimoniul pe care se întemeiază universitatea *(Decizia nr. 731 din 7 mai 2009, M. Of. nr. 395 din 11 iunie 2009)*.

11. Principiul autonomiei universitare dă dreptul comunității universitare să își stabilească misiunea proprie, strategia instituțională, structura, activitățile, organizarea și funcționarea proprie, gestionarea resurselor materiale și umane, dar toate acestea trebuie realizate cu respectarea strictă a legislației în vigoare, în limitele și condițiile impuse de aceasta *(Decizia nr. 161 din 8 februarie 2011, M. Of. nr. 304 din 3 mai 2011)*.

12. În cadrul autonomiei universitare, revine fiecărei instituții de învățământ superior sarcina de a aprecia cu privire la activitatea desfășurată de fiecare cadru universitar *(Decizia nr. 444 din 26 octombrie 2004, M. Of. nr. 15 din 5 ianuarie 2005)*.

13. Autonomia universitară este foarte importantă pentru buna funcționare a instituțiilor de învățământ superior, fapt subliniat de mai multe documente internaționale din domeniu (Declarația de la Bologna din 1999, care are ca scop principal crearea unui Spațiu European al Învățământului Superior, cu luarea în considerare și respectarea autonomiei universitare; Declarația de la Praga din 2009 a Asociației Universităților Europene, care prevede că universitățile trebuie să își întărească autonomia pentru a servi mai bine societatea și în particular să asigure un cadru de reglementare care să permită conducătorilor universităților să adopte o structură internă eficientă, să selecteze și să instruiască personalul lor, să elaboreze programele academice și să utilizeze resursele financiare, toate acestea trebuind să fie în concordanță cu misiunile și profilurile lor specifice; Comunicarea Comisiei Europene din luna mai 2006 cu privire la Agenda de modernizare pentru universități, care prevede ca obiectiv prioritar crearea unui nou cadru pentru universități, caracterizat printr-o autonomie sporită și responsabilitate; Cartea Verde din aprilie 2007 „Spațiul European de Cercetare: Noi perspective", unde se arată că autonomia universitară nu este numai relevantă pentru realizarea Spațiului European al Învățământului Superior, dar este și un factor determinant în realizarea Spațiului European de Cercetare). Totuși, varietatea situațiilor din Europa reflectă o multitudine de abordări în privința autonomiei universitare, autoritățile centrale deținând, încă, un rol central în reglementarea sistemului de educație superioară. În general, în Europa, autonomia universitară este legată de capa-

citatea instituțiilor de învățământ superior de a decide în privința organizării lor, a chestiunilor financiare, a politicii de personal și a politicii curriculare, însă gradul de libertate a universităților diferă foarte mult de la țară la țară. Nu se poate însă pune semnul de egalitate între autonomie și independență. Statul sau organele administrației publice locale are/au destule competențe care îi/le permit să se asigure că universitățile respectă standardele de calitate necesare pentru realizarea Spațiului European al Învățământului Superior *(Decizia nr. 2 din 4 ianuarie 2011, M. Of. nr. 136 din 23 februarie 2011)*.

► **Hotărâri C.E.D.O.**

1. Prin obligația asumată în temeiul art. 2 prima teză din Protocolul nr. 1, de a nu „nega dreptul la educație", statele contractante garantează oricui se află în jurisdicția lor dreptul de acces la instituțiile de învățământ existente la un moment dat. Deși articolul menționat nu specifică limba în care trebuie să se desfășoare educația, dreptul la educație nu ar avea sens dacă nu ar implica în favoarea beneficiarilor săi dreptul de a fi educat în limba națională sau în una dintre limbile naționale, după caz. Drepturile prevăzute la art. 2 din Protocolul nr. 1 se opozabile atât instituțiilor de stat, cât și instituțiilor private. În plus, Curtea consideră că se aplică pe parcursul învățământului primar, secundar și superior. Curtea recunoaște totuși că, în ciuda importanței sale, dreptul la educație nu este absolut, ci poate fi supus unor limitări. Cu condiția să nu existe vătămări substanțiale ale dreptului, aceste limitări sunt permise implicit, deoarece dreptul de acces, prin natura sa, solicită reglementarea de către stat. Pentru a se asigura că restricțiile impuse nu limitează dreptul în cauză într-o asemenea măsură încât să îi afecteze însăși esența și să îl lipsească de eficacitate, Curtea trebuie să se asigure că sunt previzibile pentru cei interesați și urmăresc o scop legitim. Totuși, spre deosebire de poziția referitoare la art. 8-11 din Convenție, nu este obligată de o listă exhaustivă de „obiective legitime" în temeiul art. 2 din Protocolul nr. 1. În plus, o limitare va fi compatibilă cu acest articol numai dacă există o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit a fi atins. Deși decizia finală cu privire la respectarea cerințelor Convenției revine Curții, statele contractante se bucură de o anumită marjă de apreciere în domeniu. Această marjă de apreciere crește odată cu nivelul de educație, în proporție inversă cu importanța educației respective pentru cei interesați și pentru societate în general *[cauza Catan și alții c. Republicii Moldova și Rusiei (MC), nr. 43370/04 și alte 2, Hotărârea din 19 octombrie 2012]*.

14. Autonomia universitară nu se confundă cu independența. În acest sens, Curtea, prin Decizia nr. 2 din 4 ianuarie 2011, publicată în M. Of. nr. 136 din 23 februarie 2011, analizând situația la nivel european, a arătat că autonomia universitară nu echivalează cu independența și că „statul sau organele administrației publice locale are/au destule competențe care îi/le permit să se asigure că universitățile respectă standardele de calitate necesare pentru realizarea Spațiului European al Învățământului Superior". *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

2. Închiderea forțată a școlilor și măsurile de hărțuire din partea autorităților separatiste transnistrene au încălcat dreptul de acces al elevilor la instituțiile de învățământ cu predare în limba română/moldovenească, precum și dreptul lor de a primi educație în limba lor națională; aceste măsuri au constituit, de asemenea, o încălcare a dreptului părinților de a asigura copiilor lor o educație în conformitate cu convingerile lor filosofice. Amintind că art. 2 din Protocolul nr. 1 trebuie citit în lumina art. 8 din Convenție, Curtea a constatat că părinții au fost plasați în situația ingrată de a fi nevoiți să aleagă între, pe de o parte, să își trimită copiii la școli în care ar fi fost dezavantajați

de faptul că trebuie să finalizeze întregul învățământ secundar într-o combinație de limbă/alfabet pe care părinții au considerat-o artificială, care nu a fost recunoscută nicăieri altundeva în lume și care a implicat utilizarea materialului educațional conceput în epoca sovietică și, pe de altă parte, să își forțeze copiii să parcurgă distanțe lungi sau să meargă la școli aflate în clădiri necorespunzătoare și să fie supuși unor acte de hărțuire și intimidare. Având în vedere circumstanțele cauzei, Curtea a concluzionat că a existat o ingerință în drepturile elevilor și ale părinților, garantate de art. 2 din Protocolul nr. 1 la Convenție *(cauza Iovcev și alții c. Republicii Moldova și Rusiei, nr. 40942/14, Hotărârea din 17 septembrie 2019)*.

3. Curtea subliniază că, prin însăși natura sa, conținutul substanțial al art. 9 se poate suprapune uneori cu conținutul altor dispoziții ale Convenției; cu alte cuvinte, una și aceeași plângere înaintată Curții poate uneori să intre sub incidența mai multor articole. În astfel de cazuri, Curtea optează de obicei pentru a evalua plângerea numai în temeiul articolului pe care îl consideră cel mai relevant în lumina circumstanțelor specifice ale cazului; totuși, procedând astfel, ține cont și de celelalte articole și interpretează articolul pe care a optat să îl ia în considerare în lumina celorlalte. Curtea a ales să ia în considerare numai în temeiul art. 2 din Protocolul nr. 1, de exemplu, cauzele care aveau ca obiect orele obligatorii de cultură religioasă și morală în școlile de stat și oportunitățile restrânse privind desfășurarea acestor ore (a se vedea cauza *Mansur Yalçın și Alții c. Turciei*, nr. 21163/11, Hotărârea din 16 septembrie 2014) sau refuzul de a scuti un elev la o școală de stat, a cărui familie era de credință Alevi, de lecțiile obligatorii de religie și morală (a se vedea cauza *Hasan și Elyem Zengin c. Turciei*, nr. 1448/04, Hotărârea din 9 octombrie 2007) ori refuzul autorităților educaționale de a acorda copiilor scutirea completă de la orele obligatorii de religie [a se vedea cauza *Folgerø și alții c. Norvegiei* (MC), nr. 15472/02, Hotărârea din 29 iunie 2007]. În domeniul educației și predării, art. 2 din Protocolul nr. 1 este, în esență, o *lex specialis* în raport cu art. 9 din Convenție. Acest lucru se aplică cel puțin atunci când, precum în cazul de față, este vorba despre obligația statelor contractante – astfel cum se prevede în a doua teză a acestui articol – de a respecta, în exercitarea oricăror funcții pe care și le asumă în legătură cu educația și predarea, dreptul părinților de a asigura o astfel de educație și predare în conformitate cu propriile convingeri religioase și filozofice [a se vedea cauzele *Osmanoğlu și Kocabaş c. Elveției*, nr. 29086/12, Hotărârea din 10 ianuarie 2017, § 90, și *Lautsi și alții c. Italiei* (MC), nr. 30814/06, Hotărârea din 18 martie 2011, § 59]. Prin urmare, plângerile precum cea în speță ar trebui examinate în principal din punctul de vedere al art. 2 a doua teză din Protocolul nr. 1. Totuși, această dispoziție ar trebui citită în lumina nu numai a primei teze a aceluiași articol, ci și, în special, a art. 9 din Convenție, care garantează libertatea de gândire, de conștiință și de religie, inclusiv libertatea de a nu aparține unei religii, și care impune statelor contractante o „datorie de neutralitate și imparțialitate". Când este interpretată așa cum ar trebui să se facă în lumina art. 9 din Convenție și a celei de-a doua teze a art. 2 din Protocolul nr. 1, prima teză a acelei dispoziții garantează elevilor dreptul la educație într-o formă care le respectă dreptul de a crede sau de a nu crede (cauza *Lautsi și alții*, citată anterior, § 78). Prima teză a art. 2 din Protocolul nr. 1 prevede că oricine are dreptul la educație. Dreptul prevăzut în a doua teză a articolului este un adjuvant al dreptului la educație prevăzut în prima teză. Părinții sunt în primul rând responsabili de educația copiilor lor; în îndeplinirea acestei îndatoriri, ei pot cere statului să le respecte convingerile religioase și filosofice (a se vedea cauza *Kjeldsen, Busk Madsen și Pedersen c. Danemarcei*, nr. 5095/71 și alte 2, Hotărârea din 7 decembrie 1976, § 52). A doua teză a art. 2 din Protocolul nr. 1 vizează

protejarea pluralismului în educație, esențial pentru păstrarea „societății democratice" astfel cum este concepută de Convenție. Aceasta implică faptul că statul trebuie să aibă grijă ca informațiile incluse în curriculum să fie transmise într-un mod obiectiv, critic și pluralist. Statului i se interzice să urmărească un scop de îndoctrinare care ar putea fi considerată că nu respectă convingerile religioase și filosofice ale părinților (a se vedea cauzele *Folgerø și alții*, § 84, și *Lautsi și alții*, § 62, ambele citate mai sus). Cuvântul „respect" din art. 2 din Protocolul nr. 1 înseamnă mai mult decât „a recunoaște" sau „a lua în considerare"; pe lângă un angajament negativ în primul rând, implică o anumită obligație pozitivă din partea statului (a se vedea cauzele *Lautsi și alții*, citată mai sus, § 61, și *Campbell și Cosans c. Regatului Unit*, nr. 7511/76 și 7743/76, Hotărârea din 25 februarie 1982, § 37). Cu toate acestea, cerințele noțiunii de „respect" implică faptul că statele se bucură de o largă marjă de apreciere în stabilirea măsurilor care trebuie luate pentru a asigura conformitatea cu Convenția, ținând seama în mod corespunzător de nevoile și de resursele comunității și ale indivizilor. În contextul art. 2 din Protocolul nr. 1, acest concept înseamnă în special că dispoziția nu poate fi interpretată în sensul că părinții pot solicita statului să ofere o anumită formă de predare (a se vedea cauzele *Lautsi și alții*, citată mai sus, § 61, și *Bulski c. Poloniei*, nr. 46254/99 și 31888/02, Decizia din 30 noiembrie 2004). Deși, în trecut, organele Convenției nu au considerat că educația care furnizează informații despre religii este contrară Convenției, au examinat cu atenție dacă elevii au fost obligați să ia parte la o formă de cult religios sau au fost expuși oricărei forme de îndoctrinare religioasă. În același context, modalitățile de scutire sunt, de asemenea, un factor care trebuie luat în considerare (a se vedea cauza *Hasan și Eylem Zengin c. Turciei*, nr. 1448/04, Hotărârea din 9 octombrie 2007, § 53). O astfel de interpretare a celei de-a doua teze a art. 2 din Protocolul nr. 1 este în concordanță cu prima teză a aceleiași dispoziții, cu art. 8-10 din Convenție și cu spiritul general al Convenției în sine, un instrument menit să mențină și să promoveze idealurile și valorile unei societăți democratice. Acest lucru este valabil mai ales prin faptul că predarea este o parte integrantă a procesului prin care o școală încearcă să realizeze obiectivul pentru care a fost înființată, inclusiv dezvoltarea și modelarea caracterului și forței mentale ale elevilor săi, precum și a independenței lor personale *(cauza Papageorgiou și alții c. Greciei, nr. 4762/18 și 6140/18, Hotărârea din 31 octombrie 2019)*.

Articolul 33. Accesul la cultură

(1) Accesul la cultură este garantat, în condițiile legii.

(2) Libertatea persoanei de a-şi dezvolta spiritualitatea şi de a accede la valorile culturii naționale şi universale nu poate fi îngrădită.

(3) Statul trebuie să asigure păstrarea identității spirituale, sprijinirea culturii naționale, stimularea artelor, protejarea şi conservarea moştenirii culturale, dezvoltarea creativității contemporane, promovarea valorilor culturale şi artistice ale României în lume.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 334/2002 privind bibliotecile, republicată (M. Of. nr. 132 din 11 februarie 2005); ▶ Legea nr. 311/2003 a muzeelor şi a colecțiilor publice, republicată (M. Of. nr. 207 din 24 martie 2014); ▶ Legea nr. 182/2000 privind protejarea patrimoniului cultural național mobil, republicată (M. Of. nr. 259 din 9 aprilie 2014); ▶ O.G. nr. 51/1998 privind îmbunătățirea sistemului de finanțare a programelor, proiectelor şi acțiunilor culturale (M. Of. nr. 296 din 13 august 1998); ▶ art. 13 CDFUE: *„Libertatea artelor şi științelor. Artele şi cercetarea științifică sunt libere. Libertatea universitară este respectată"*.

Articolul 34. Dreptul la ocrotirea sănătății

(1) Dreptul la ocrotirea sănătății este garantat.

(2) Statul este obligat să ia măsuri pentru asigurarea igienei și a sănătății publice.

(3) Organizarea asistenței medicale și a sistemului de asigurări sociale pentru boală, accidente, maternitate și recuperare, controlul exercitării profesiilor medicale și a activităților paramedicale, precum și alte măsuri de protecție a sănătății fizice și mentale a persoanei se stabilesc potrivit legii.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată (M. Of. nr. 652 din 28 august 2015); ▶ art. 35 CDFUE: *„Protecția sănătății. Orice persoană are dreptul de acces la asistența medicală preventivă și de a beneficia de îngrijiri medicale în condițiile stabilite de legislațiile și practicile naționale. În definirea și punerea în aplicare a tuturor politicilor și acțiunilor Uniunii se asigură un nivel ridicat de protecție a sănătății umane".*

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Art. 34 din Constituție consacră un drept complex – dreptul la ocrotirea sănătății –, ambivalent, cu două componente, una substanțială și alta procedurală. Potrivit art. 34 alin. (3), organizarea asistenței medicale și a sistemului de asigurări sociale se stabilește prin lege, ceea ce înseamnă că legiuitorul este îndreptățit să impună reguli pentru crearea, menținerea și dezvoltarea unui sistem de asigurări sociale cu respectarea principiilor constituționale. Sistemul implementat de legiuitorul român este o expresie a principiilor enunțate în Constituție la art. 1 alin. (3) referitor la caracterul de stat social al României și art. 4 alin. (1) privind solidaritatea cetățenilor țării, așa încât latura procedurală a dreptului la ocrotirea sănătății, sub aspectul obligativității plății contribuțiilor la sistemul de asigurări de sănătate, este organizată în conformitate și cu respectarea Constituției. Dreptul persoanei de a dispune de ea însăși prevăzut de art. 26 alin. (2) din Constituție în privința asigurărilor de sănătate trebuie interpretat în concordanță cu principiile constituționale mai sus enunțate, întrucât persoana fizică nu are dreptul să dispună de ea însăși în mod absolut, ci cu condiția de a nu încălca drepturile și libertățile altora; cu alte cuvinte, persoana în cauză, prin conduita sa, nu poate afecta nici latura procedurală a dreptului său la ocrotirea sănătății și nici latura substanțială a acestui drept de care beneficiază celelalte persoane fizice *(Decizia nr. 1252 din 7 octombrie 2010, M. Of. nr. 759 din 19 noiembrie 2010)*.

2. Garantarea dreptului la ocrotirea sănătății, prevăzută pentru toate categoriile de persoane la art. 34 alin. (1) din Constituție, nu înseamnă scutire de la plata contribuției la asigurările de sănătate, sistem care trebuie susținut cu mijloace financiare corespunzătoare *(Decizia nr. 161 din 1 aprilie 2004, M. Of. nr. 433 din 14 mai 2004)*.

3. Obligativitatea asigurării și a contribuției la sistemul asigurărilor sociale de sănătate trebuie analizată în legătură cu un alt principiu ce stă la baza acestui sistem, anume cel al solidarității. Astfel, datorită solidarității celor care contribuie, acest sistem își poate realiza obiectivul principal, respectiv cel de a asigura un minim de asistență medicală pentru populație, inclusiv pentru acele categorii de persoane care se află în imposibilitatea de a contribui la constituirea fondurilor de asigurări de sănătate *(Decizia nr. 775 din 12 mai 2009, M. Of. nr. 459 din 2 iulie 2009)*.

4. Persoanele exceptate de la plata contribuției la fondul de asigurări sociale de sănătate sunt prevăzute de lege, astfel că, în afara acestora, tuturor celorlalți cetățeni le revine această obligație. Din momentul în care

se naște obligația, iar asiguratul plătește contribuția, legea îi dă acestuia dreptul de a beneficia de pachetul de servicii medicale în sistemul public de sănătate. În condițiile în care persoana obligată să contribuie la sistemul de asigurări de sănătate ignoră această obligație, este firesc ca accesul la serviciile sistemului public de asigurări de sănătate să fie diferit de prima ipoteză. O asemenea soluție nu este, prin urmare, discriminatorie, nu afectează integritatea fizică sau psihică a persoanei și nici nu îngrădește dreptul la ocrotirea sănătății, ci îl reglementează diferit, având în vedere situația deosebită în care se găsește persoana care nu a respectat obligația legală de a contribui la fondul de asigurări sociale de sănătate *(Decizia nr. 1240 din 7 octombrie 2010, M. Of. nr. 824 din 9 decembrie 2010)*.

5. Garantând dreptul la ocrotirea sănătății, art. 34 din Constituție stabilește obligația statului de luare a măsurilor pentru asigurarea igienei și a sănătății publice, ceea ce implică și crearea condițiilor care să asigure prestarea de servicii medicale, inclusiv sub aspectul asigurării bazei materiale necesare. Or, prin vânzarea spațiilor care au destinația de cabinete medicale, precum și a spațiilor în care se desfășoară activități conexe actului medical, cu riscul schimbării pe viitor a destinației acestora, statul nu va mai dispune de baza materială care să asigure îndeplinirea obligației constituționale menționate și, ca urmare, nu va mai putea garanta dreptul cetățenilor la ocrotirea sănătății *(Decizia nr. 871 din 9 octombrie 2007, M. Of. nr. 701 din 17 octombrie 2007)*.

6. Asigurarea pentru accidente de muncă și boli profesionale în cadrul sistemului public de asigurări sociale se diferențiază față de asigurarea pentru accidente, deoarece este caracterizată de o serie de particularități determinate de contextul raporturilor juridice în care se naște dreptul de a obține asigurarea, respectiv raporturi de muncă, de modalitățile specifice necesare pentru a diminua și compensa consecințele accidentelor de muncă și ale bolilor profesionale, cât și de statutul pe care îl are Casa Națională de Pensii în calitate de asigurător, respectiv de instituție publică autonomă de interes național, supusă unor reglementări speciale, deosebite de cele aplicabile societăților de asigurare, de asigurare-reasigurare și de reasigurare ori societăților mutuale. Așa cum reiese din conținutul art. 34 alin. (3) din Constituție, legiuitorul este liber să stabilească modul de organizare a sistemului de asigurări sociale pentru boală, accidente, maternitate și recuperare, controlul exercitării profesiilor medicale și a activităților paramedicale, precum și alte măsuri de protecție a sănătății fizice și mentale a persoanei *(Decizia nr. 514 din 8 mai 2008, M. Of. nr. 495 din 2 iulie 2008)*.

7. Educația fizică și sportul reprezintă activități de interes național, pe care statul trebuie să le susțină și să le încurajeze în cadrul obligației sale de a asigura dreptul la ocrotirea sănătății, prevăzut de art. 34 din Constituție *(Decizia nr. 328 din 23 martie 2010, M. Of. nr. 338 din 21 mai 2010)*.

8. Amânarea executării pedepsei închisorii sau a detențiunii pe viață a fost instituită de legiuitor în vederea garantării dreptului la ocrotirea sănătății și la integritate fizică și psihică *(Decizia nr. 838 din 16 noiembrie 2006, M. Of. nr. 6 din 4 ianuarie 2007)*.

9. Critica formulată în raport cu principiul constituțional al egalității în drepturi pornește de la o premisă falsă, respectiv aceea a existenței unor drepturi specifice/distincte ale fumătorilor, a căror exercitare trebuie asigurată în mod egal pentru toate persoanele care fumează. Or, Constituția nu consacră dreptul la fumat și nici drepturi specifice ale fumătorilor, astfel că nu se poate susține existența unei discriminări privind fumătorii sau între fumători prin reglementarea unor spații în care este interzis/permis fumatul. În plus, excepțiile stabilite de legiuitor au o justificare obiectivă, circumscrisă scopului legii. Astfel, nu sunt cuprinse în sfera interdicției prevăzute de lege ipotezele în care persoanele care au această deprindere/comportament ar fi în imposibilitate de a

o/a-l exercita (celulele pentru deținuți din penitenciarele de maximă siguranță, respectiv zonele de tranzit din aeroporturi). În aceste situații, interdicția de a fuma în celulă, respectiv aceea de a amenaja spații pentru fumat, după caz, ar fi avut ca efect, practic, interzicerea în sine a fumatului, câtă vreme nu există nicio posibilitate pentru fumătorii respectivi de a ieși din spațiile menționate un interval de timp considerabil. Cum scopul legii nu a fost interzicerea fumatului, ci stabilirea unui cadru legal pentru ca acest comportament să nu aducă atingere drepturilor fundamentale ale persoanelor, deopotrivă fumători și nefumători, stabilirea excepțiilor menționate poate fi calificată ca fiind o modalitate de conciliere/corelare a drepturilor incidente. Din această perspectivă, reglementarea restrictivă a spațiilor în care fumatul este permis reprezintă o opțiune a legiuitorului, care dă expresie dispozițiilor constituționale ce garantează dreptul la viață și dreptul la integritate fizică și psihică al persoanei [art. 22 alin. (1)], dreptul la ocrotirea sănătății, instituind, totodată, obligația statului de a lua măsuri pentru asigurarea igienei și a sănătății publice [art. 34 alin. (1) și (2)], dreptul oricărei persoane la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic, respectiv obligația statului de a asigura cadrul legislativ pentru exercitarea acestui drept [art. 35 alin. (1) și (2)], precum și dreptul copiilor și tinerilor la un regim special de protecție și de asistență în realizarea drepturilor lor [art. 49 alin. (1)]. Aceste dispoziții constituționale impun statului o serie de obligații pozitive, ce presupun măsuri legislative adecvate pentru realizarea lor, în privința cărora legiuitorul are o largă marjă de apreciere, pentru protecția drepturilor constituționale ale cetățenilor, indiferent dacă aceștia sunt fumători sau nefumători *(Decizia nr. 29 din 27 ianuarie 2016, M. Of. nr. 196 din 16 martie 2016)*.

10. Legiuitorul, prin sintagma „numai după identificarea acestora", cuprinsă în art. 13^4 din O.U.G. nr. 155/2001 [privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân – n.a.], condiționează acțiunea de vaccinare antirabică a câinilor cu stăpân de identificarea în prealabil a câinelui de către proprietar. În condițiile în care rabia este o boală transmisibilă de la animal la om, letală în cazul în care nu se face vaccinarea în faza incipientă, condiționarea vaccinării câinelui de identificarea prealabilă a acestuia este de natură a aduce atingere art. 34 privind dreptul la ocrotirea sănătății din Constituție, sub aspectul măsurilor de prevenție pe care statul trebuie să le adopte. Curtea reține că legiuitorul trebuie să realizeze o prioritizare a obiectivelor, în raport cu importanța și impactul lor în respectarea dreptului la sănătate, astfel încât vaccinarea antirabică a câinilor cu stăpân să preceadă operațiunii de identificare, și nu invers. Evidența vaccinării antirabice se va ține în continuare în carnetul de sănătate al câinelui, carnet ce va fi eliberat potrivit art. 13^3 alin. (3) din O.U.G. nr. 155/2001, având serie și număr unice, precum și în evidențele medicilor care efectuează vaccinarea (*Decizia nr. 23 din 23 ianuarie 2018, M. Of. nr. 216 din 9 martie 2018)*.

11. Dreptul la ocrotirea sănătății persoanei presupune, din partea statului, două obligații principale, și anume: de abținere, respectiv de a nu aduce atingere sănătății persoanei prin recurgerea la acțiuni violente/nonviolente (obligația negativă), și de asigurare a cadrului necesar protejării dreptului (obligație pozitivă). Opțiunea statului în sensul creării unui mecanism modern/suplu prin intermediul căruia unitățile medicale să consemneze istoricul medical al pacientului și să i-l pună la dispoziție acestuia, sub forma dosarului electronic de sănătate, nu pune în discuție în sine o limitare a dreptului la viață intimă, familială sau privată; din contră, acesta poate fi o măsură adecvată, dată în aplicarea dreptului la ocrotirea sănătății. În schimb, datele introduse în acest dosar electronic intră în sfera de protecție a dispozițiilor art. 26 din Constituție, întrucât sunt date medicale, care, la rândul lor, reprezintă date cu

caracter personal, definite ca „orice informații privind o persoană fizică identificată sau identificabilă; o persoană fizică identificabilă este o persoană care poate fi identificată, direct sau indirect, în special prin referire la un element de identificare, cum ar fi un nume, un număr de identificare, date de localizare, un identificator online, sau la unul sau mai multe elemente specifice, proprii identității sale fizice, fiziologice, genetice, psihice, economice, culturale sau sociale" [art. 4 pct. 1 din Regulamentul 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor), publicat în J.O. L nr. 119 din 4 mai 2016]. Indiferent că evidența acestor date este realizată pe suport hârtie sau electronic, introducerea/consultarea acestora reprezintă o formă de prelucrare a acestora. Conform art. 4 pct. 2 din Regulamentul 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016, noțiunea de prelucrare înseamnă orice operațiune sau set de operațiuni efectuate asupra datelor cu caracter personal sau asupra seturilor de date cu caracter personal, cu sau fără utilizarea de mijloace automatizate, cum ar fi colectarea, înregistrarea, organizarea, structurarea, stocarea, adaptarea sau modificarea, extragerea, consultarea, utilizarea, divulgarea prin transmitere, diseminarea sau punerea la dispoziție în orice alt mod, alinierea sau combinarea, restricționarea, ștergerea sau distrugerea. Astfel, obligația unităților medicale care asigură asistența medicală profilactică și curativă de a consemna/actualiza/consulta informațiile medicale ale pacientului în cadrul dosarului medical al acestuia reprezintă o măsură care sprijină realizarea obligației pozitive a statului de a asigura sănătatea publică, dar și o prelucrare a datelor cu caracter medical. Însă exercitarea obligației pozitive a statului de a crea condițiile optime asigurării sănătății publice trebuie realizată cu respectarea garanțiilor asociate dreptului la viață intimă, familială și privată a pacientului. Astfel, dacă statul se manifestă activ, în sensul că își exercită marja sa de apreciere în cadrul obligației sale pozitive de a apăra dreptul la ocrotirea sănătății, acesta trebuie să se manifeste, de asemenea, activ în cadrul obligațiilor pozitive care îi incumbă prin raportare la dreptul la viața intimă, familială și privată. Cu alte cuvinte, dacă statul a instituit, prin lege, o măsură în aplicarea dreptului la ocrotirea sănătății persoanei, tot acestuia îi revine obligația de a proteja și garanta caracterul confidențial al informațiilor medicale prelucrate, printr-un act normativ de același nivel, respectiv prin lege. Astfel, din acest punct de vedere, obligațiile pozitive asociate celor două drepturi sunt corelative și interdependente, trebuind să existe un just echilibru între acestea. Statului nu îi este permis ca, protejând un drept constituțional, să o facă în detrimentului celuilalt drept deopotrivă ocrotit, pentru că s-ar putea ajunge la situația în care afectarea acestuia din urmă să fie atât de puternică, încât avantajul inițial obținut să apară ca fiind nesemnificativ în această ecuație. Prin urmare, la nivel normativ, complementaritatea și proporționalitatea trebuie să caracterizeze relația dintre cele două drepturi constituționale antereferite *(Decizia nr. 498 din 17 iulie 2018, M. Of. nr. 650 din 26 iulie 2018)*.

12. Deși ingerința legală în dreptul prevăzut la art. 26 din Constituție poate avea un scop legitim (ocrotirea sănătății persoanei prin ordonarea istoricului său medical și ținerea acestuia de către o autoritate de stat), este adecvată și necesară scopului propus, ea nu păstrează un just echilibru între interesele concurente, anume: interesul statului în legătură cu sănătatea publică, interesul persoanei de a-i fi ocrotită sănătatea, dar și interesul persoanei de a-i fi protejată viața intimă, familială și privată. Nu este îndeajuns ca protejarea datelor medicale să fie realizată printr-o legislație infralegală,

Curtea, în numeroase cazuri, avertizând că actele de reglementare secundară, *exempli gratia*, hotărâri ale Guvernului, sunt oricum caracterizate printr-un grad sporit de instabilitate sau inaccesibilitate (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015, §§ 67 și 94, Decizia nr. 51 din 16 februarie 2016, M. Of. nr. 190 din 14 martie 2016, § 47, sau Decizia nr. 61 din 7 februarie 2017, M. Of. nr. 219 din 30 martie 2017, § 42). Se observă că garanții pentru asigurarea dreptului constituțional prevăzut de art. 26 sunt cuprinse într-o hotărâre a Guvernului, însă o asemenea manieră de reglementare este total neadecvată, fragilizând, în mod nepermis, protecția constituțională a vieții intime, familiale și private. Practic, autoritatea administrativă poate oricând modifica standardele de garanții asociate acestui drept, prin emiterea unor acte administrative normative, cetățeanul/pacientul fiind astfel la bunul plac al autorității administrative. Or, o protecție adecvată a acestui drept este cea stabilită printr-o lege, ceea ce nu este cazul în speța de față [referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 30 alin. (2) și (3), precum și a sintagmei „sistemul dosarului electronic de sănătate al pacientului" din cuprinsul art. 280 alin. (2) din Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății – n.a.]. În consecință, textele criticate încalcă art. 26 din Constituție. De asemenea, principial, o reglementare cu caracter primar este cea care se bucură de forța juridică a legii și de o stabilitate în consecință, astfel că pare chiar impropriu ca o măsură de natura legii, dată în aplicarea art. 34 din Constituție, să cunoască limitări printr-o hotărâre a Guvernului, considerată a fi suficientă pentru respectarea art. 26 din Constituție. Într-o atare modalitate de reglementare se ajunge la o restructurare/reconfigurare a legii, prin intermediul actului administrativ, ceea ce este de neconceput. Ar rezulta că limitele unei ingerințe etatice prevăzute de lege sunt fixate printr-un act administrativ, emis chiar în baza acelei legi, ceea ce încalcă art. 1 alin. (5) din Constituție *(Decizia nr. 498 din 17 iulie 2018, M. Of. nr. 650 din 26 iulie 2018)*.

13. Garanția dreptului la ocrotirea sănătății prevăzută de art. 219 alin. (2) lit. a) din Legea nr. 95/2006, și anume ca persoanele asigurate să beneficieze de protejarea față de costurile serviciilor medicale, este înlăturată complet în cazul autoaccidentării. Aceasta, deoarece raportarea generică la „culpă" în cuprinsul art. 320 alin. (1) din Legea nr. 95/2006 semnifică faptul că persoana asigurată va răspunde pentru daune aduse sănătății propriei persoane, inclusiv pentru accidente produse din cea mai ușoară culpă. Or, faptele care au ca rezultat autoaccidentarea presupun întotdeauna existența unei culpe, cel mai des fiind săvârșite din culpa cea mai ușoară. Opțiunea legiuitorului de a include persoanele care au plătit contribuția la asigurările sociale de sănătate în sfera celor cărora li se angajează răspunderea civilă delictuală pentru daune aduse sănătății propriei persoane pentru fapte săvârșite din cea mai ușoară culpă neagă una dintre garanțiile dreptului la ocrotirea sănătății, aducând atingere art. 1 alin. (5) din Constituție care consacră securitatea juridică a persoanei, concept care se definește ca un complex de garanții de natură sau cu valențe constituționale inerente statului de drept, în considerarea cărora legiuitorul are obligația constituțională de a asigura atât o stabilitate firească dreptului, cât și valorificarea în condiții optime a drepturilor și libertăților fundamentale (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 454 din 4 iulie 2018, M. Of. nr. 836 din 1 octombrie 2018, § 68). (...) Gratuitatea acordării asistenței medicale ține de opțiunea legiuitorului (a se vedea, *ad similis*, cele reținute în Decizia nr. 115 din 21 septembrie 1999, publicată în M. Of. nr. 522 din 27 octombrie 1999, în Decizia nr. 334 din 17 martie 2009, publicată în M. Of. nr. 262 din 22 aprilie 2009, și în Decizia nr. 389 din 6 iunie 2017, publicată în M. Of. nr. 803 din 11 octombrie 2017, § 15). Totuși, faptul că,

indiferent de tipul de culpă, persoana care a adus daune sănătății propriei persoane va fi obligată să repare prejudiciul cauzat furnizorului de servicii medicale, reprezentând cheltuielile efective ocazionate de asistența medicală acordată, neagă dreptul la ocrotirea sănătății în cazul persoanelor asigurate care în schimbul plății contribuției la asigurările sociale ar trebui să beneficieze de o contraprestație din partea statului atunci când riscul asigurat – vătămarea sănătății propriei persoane – se produce. Astfel, riscul suportat de „asigurător" – în cazul de față statul – se diluează până aproape de dispariție, întrucât săvârșirea oricărei fapte prin care se aduce atingere sănătății propriei persoane presupune o minimă culpă în săvârșirea sa *(Decizia nr. 818 din 5 decembrie 2019, M. Of. nr. 561 din 29 iunie 2020)*.

Articolul 35. Dreptul la mediu sănătos

(1) Statul recunoaște dreptul oricărei persoane la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic.

(2) Statul asigură cadrul legislativ pentru exercitarea acestui drept.

(3) Persoanele fizice și juridice au îndatorirea de a proteja și a ameliora mediul înconjurător.

Legislație conexă: ▶ O.U.G. nr. 195/2005 privind protecția mediului (M. Of. nr. 1196 din 30 decembrie 2005); ▶ Legea nr. 101/2011 pentru prevenirea și sancționarea unor fapte privind degradarea mediului, republicată (M. Of. nr. 223 din 28 martie 2014); ▶ Legea nr. 104/2011 privind calitatea aerului înconjurător (M. Of. nr. 452 din 28 iunie 2011); ▶ Legea nr. 278/2013 privind emisiile industriale (M. Of. nr. 671 din 1 noiembrie 2013); ▶ art. 37 CDFUE: *„Protecția mediului. Politicile Uniunii trebuie să prevadă un nivel ridicat de protecție a mediului și de îmbunătățire a calității acestuia, care să fie asigurat în conformitate cu principiul dezvoltării durabile"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Limitarea dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, prin incriminarea tăierii, fără drept, de către proprietari sau de către alte persoane, a arborilor, puieților sau lăstarilor este în acord cu prevederile constituționale ale art. 35 referitoare la dreptul la un mediu sănătos *(Decizia nr. 114 din 11 martie 2004, M. Of. nr. 276 din 30 martie 2004)*.

2. Desfășurarea activităților cu posibil impact semnificativ asupra mediului doar în baza autorizației/autorizației integrate de mediu, referindu-se atât la activitățile deja existente, aflate în curs de desfășurare, cât și la cele ce urmează să înceapă, nu este nicidecum de natură să nesocotească drepturile fundamentale la sănătate și la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic, ci, dimpotrivă, constituie modalități concrete de materializare a prevederilor art. 34 alin. (1) și (2) și ale art. 35 alin. (1) și (2) din Constituție *(Decizia nr. 337 din 10 martie 2011, M. Of. nr. 364 din 25 mai 2011)*.

3. Scopul bilanțului de mediu îl reprezintă formularea unor recomandări ce vor fi avute în vedere la stabilirea unui „program de conformare", astfel încât și activitățile desfășurate să se poată încadra în standardele specifice necesare menținerii unui mediu înconjurător „sănătos și echilibrat ecologic", astfel cum prevede art. 35 din Constituție *(Decizia nr. 337 din 10 martie 2011, M. Of. nr. 364 din 25 mai 2011)*.

4. Salubrizarea localităților fiind un serviciu de interes public, ar fi inadmisibil să fie lăsată la libera apreciere a individului, punând astfel în pericol sănătatea publică, valoare ocrotită la

nivel constituțional de art. 35 *(Decizia nr. 612 din 28 aprilie 2009, M. Of. nr. 391 din 10 iunie 2009)*.

5. Referitor la dreptul la un mediu sănătos, statul are atât obligații negative, cât și obligații pozitive. În ceea ce privește obligațiile pozitive ale statului, acestea presupun crearea unui cadru legislativ și administrativ care să aibă drept obiectiv prevenirea eficace a daunelor asupra mediului și asupra sănătății umane (Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 27 ianuarie 2009, pronunțată în cauza *Tătar c. României*, § 88). Astfel, măsurile în discuție trebuie să aibă ca scop prevenirea degradării mediului, stabilirea remediilor necesare și reglementarea folosirii durabile a resurselor naturale *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

Articolul 36. Dreptul de vot

(1) Cetățenii au drept de vot de la vârsta de 18 ani, împliniți până în ziua alegerilor inclusiv.

(2) Nu au drept de vot debilii sau alienații mintal, puși sub interdicție, și nici persoanele condamnate, prin hotărâre judecătorească definitivă, la pierderea drepturilor electorale.

Legislație conexă: ► art. 3 din Primul Protocol adițional la CEDO: *„Dreptul la alegeri libere. Înaltele Părți Contractante se angajează să organizeze, la intervale rezonabile, alegeri libere cu vot secret, în condițiile care asigură libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ"*; ► art. 39: *„Dreptul de a alege și de a fi ales în Parlamentul European. (1) Orice cetățean al Uniunii are dreptul de a alege (...) în cadrul alegerilor pentru Parlamentul European, în statul membru în care acesta își are reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat. (2) Membrii Parlamentului European sunt aleși prin vot universal direct, liber și secret"* și art. 40 CDFUE: *„Dreptul de a alege și de a fi ales în cadrul alegerilor locale. Orice cetățean al Uniunii are dreptul de a alege (...) în cadrul alegerilor locale în statul membru în care acesta își are reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat"*.

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Dincolo de posibilitatea oferită de Constituția României prin art. 36 alin. (2) de a priva de dreptul de vot persoanele condamnate prin hotărâre judecătorească definitivă, și art. 3 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale lasă statelor libertatea unei asemenea reglementări restrictive. Astfel, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a arătat că suspendarea temporară a exercițiului dreptului de vot pentru o persoană cu privire la care există indicii de apartenență la o organizație mafiotă urmărește un scop legitim. De asemenea, în Hotărârea din 4 ianuarie 1960, pronunțată în cauza *X c. Germaniei*, instanța europeană a arătat că, în termenii art. 3 din Protocolul adițional la Convenție, părțile se angajează să organizeze alegeri libere și nu rezultă din cuprinsul său că ele recunosc oricărei persoane dreptul la alegeri libere, altfel spus, dreptul de vot al unui individ nu este garantat de art. 3, întrucât nu este un drept subiectiv propriu. De asemenea, restricțiile referitoare la o categorie limitată de persoane, anume cele condamnate, care sunt în executarea pedepselor privative de libertate, nu aduc atingere liberei exprimări a opiniei poporului privitoare la alegerea corpului legislativ în sensul art. 3 din Protocolul adițional *(Decizia nr. 1439 din 4 noiembrie 2010, M. Of. nr. 12 din 6 ianuarie 2011)*.

2. Nu trebuie făcută confuzia între dreptul de vot, consacrat de art. 36 din Constituție, ca drept fundamental, și modalitățile de alegere – vot direct sau vot indirect – a unor autorități publice locale, în condițiile legii. Caracterul direct al votului este de esența reprezentativității democratice moderne, în care cetățenii își exprimă în mod direct și personal opțiunea pentru un anumit candidat propus în alegeri. În cazul votului indirect, la alegerea efectivă a reprezentanților participă un număr mai mic de alegători, în funcție de modul de alegere prevăzut de lege *(Decizia nr. 752 din 1 iunie 2010, M. Of. nr. 495 din 19 iulie 2010)*.

3. Cât privește caracterul direct al votului, Curtea reține că acesta vizează exprimarea directă, nemijlocită a dreptului de vot, fiind consecința caracterului său personal opus votului mijlocit sau delegat, elemente care circumscriu votul indirect. Cu alte cuvinte, între alegătorul care își exprimă dreptul de vot și organul reprezentativ supus alegerii nu se mai interpun alte persoane ori structuri care să schimbe opțiunea alegătorului. Pentru ca votul alegătorului să fie unul direct, acesta trebuie să se pronunțe asupra candidatului/listei de candidați; de aceea, atribuirea mandatelor de parlamentar către persoane de pe o listă care nu este votată de alegători contravine caracterului direct al votului reglementat de art. 62 alin. (1) din Constituție (a se vedea Decizia nr. 1177 din 12 decembrie 2007, M. Of. nr. 871 din 20 decembrie 2007). Cu alte cuvinte, caracterul direct al votului se referă la opțiunea nemijlocită a alegătorului de a alege el însuși un anumit candidat/o anumită listă electorală, și nu de a introduce buletinul de vot în urnă. Or, în procedura votului prin corespondență, alegătorul este cel care, prin lipirea autocolantului pe opțiunea sa electorală din buletinul de vot prin corespondență [art. 10 alin. (1) lit. b) din lege – Legea nr. 288/2015 privind votul prin corespondență, n.a.], își exprimă direct votul, deoarece între votul său astfel exprimat și finalul operațiunii, respectiv alegerea membrilor Camerei Deputaților sau Senatului, după caz, nu există nicio interpunere din partea vreunei persoane/vreunui organism electoral. Referitor la faptul că alegătorul nu are o conduită civică corespunzătoare sau la aspectele de fapt ce pot fi întâmpinate în procesul electoral, sunt chestiuni care nu privesc textul normativ al legii, ci elemente exterioare acestuia *(Decizia nr. 799 din 18 noiembrie 2015, M. Of. nr. 862 din 19 noiembrie 2015)*.

4. Caracterul secret al votului semnifică exprimarea voinței alegătorului în condiții de libertate și intimitate, în vederea asigurării protecției sale împotriva oricăror forme de presiune cu care s-ar putea confrunta, consecință a dezvăluirii opțiunii sale electorale. Dreptului alegătorului la exprimarea secretă a votului său îi corespunde și obligația de a respecta dreptul de vot al celorlalți, în sensul ca el însuși să nu exercite presiuni asupra altor persoane pentru a cunoaște, influența ori controla opțiunea de vot a altor alegători. Votul prin corespondență, ca modalitate de vot, pe lângă responsabilitatea alegătorului în protecția secretului propriului său vot, este însoțită de o serie de garanții legale din partea autorităților publice de natură a proteja secretul votului. Faptul că alegătorul nu are o conduită civică corespunzătoare sau referirile cu privire la aspectele de fapt ce pot fi întâmpinate în procesul electoral („vot în familie" sau „sub supravegherea angajatorului") sunt chestiuni care nu privesc textul normativ al legii, ci elemente exterioare acestuia *(Decizia nr. 799 din 18 noiembrie 2015, M. Of. nr. 862 din 19 noiembrie 2015)*.

5. Cu privire la caracterul liber exprimat al votului, Curtea reține că reglementarea votului prin corespondență nu îl pune pe cetățean în situația de a fi obligat sau condiționat de alți eventuali participanți la procesul electoral în exprimarea votului său și nici nu îl obligă să voteze într-un anume fel, ci îi asigură toate condițiile ca, potrivit conștiinței și opțiunii sale politice, să își exercite dreptul la vot *(Decizia nr. 799 din 18 noiembrie 2015, M. Of. nr. 862 din 19 noiembrie 2015)*.

▶ **Hotărâri C.E.D.O.**

1. Drepturile garantate de art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție sunt esențiale pentru stabilirea și menținerea bazelor unei democrații eficiente și guvernate de principiul statului de drept, iar o restricție generală și automată a dreptului de vot aplicată tuturor deținuților condamnați este incompatibilă cu articolul menționat *(cauza Cucu c. României, nr. 22362/06, Hotărârea din 13 noiembrie 2012)*.

2. Interzicerea automată a dreptului de a vota pentru toți deținuții, pe durata detenției, indiferent de durata pedepsei, de gravitatea faptei sau de circumstanțele concrete ale fiecărui caz în parte, constituie o restrângere generală, automată și nediferențiată, incompatibilă cu art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție. În plus, decizia de interzicere a dreptului la vot trebuie să fie luată de un judecător și să fie temeinic motivată *[cauza Scoppola c. Italiei (nr. 3) (MC), nr. 126/05, Hotărârea din 22 mai 2012]*.

3. Curtea reamintește că art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție consacră un principiu fundamental într-un sistem politic cu adevărat democratic și, prin urmare, este de o importanță capitală în sistemul Convenției [cauza *Mathieu-Mohin și Clerfayt c. Belgiei* (Plen), nr. 9267/81, Hotărârea din 2 martie 1987, § 47]. Rolul statului, în calitate de garant final al pluralismului, implică adoptarea unor măsuri pozitive pentru „organizarea" alegerilor democratice în „condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ" (*ibidem*, § 54). Curtea reamintește, de asemenea, că sintagma „exprimarea liberă a opiniei poporului" înseamnă că nu poate exista nicio presiune asupra alegerii unuia sau a mai multor candidați și că, în această alegere, alegătorul nu trebuie să fie nejustificat încurajat să voteze pentru un partid sau altul. Cuvântul „alegere" semnifică faptul că diferitelor partide politice trebuie să li se garanteze posibilități rezonabile de a-și prezenta candidații la alegeri [cauza *Yumak și Sadak c. Turciei* (MC), nr. 10226/03, Hotărârea din 8 iulie 2008, § 108]. Totuși, drepturile garantate de art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție nu sunt absolute. Pot exista „limitări implicite", iar statelor contractante ar trebui să li se acorde o largă marjă de apreciere în această chestiune [a se vedea, printre altele, cauzele *Matthews c. Regatului Unit* (MC), nr. 24833/94, Hotărârea din 18 februarie 1999, § 63, și *Labita c. Italiei* (MC), nr. 26772/95, Hotărârea din 6 aprilie 2000, § 201]. În ceea ce privește dreptul de a candida la alegeri, adică aspectul „pasiv" al drepturilor garantate de art. 3 din Protocolul nr. 1, abordarea adoptată de Curte se limitează, în esență, la verificarea „absenței arbitrariului în procedurile interne care duce la privarea unei persoane de eligibilitate" [cauza *Etxeberria și alții c. Spaniei*, nr. 35579/03 și alte 4, Hotărârea din 30 iunie 2009, § 50; a se vedea, de asemenea, cauzele *Melnychenko c. Ucrainei*, nr. 17707/02, Hotărârea din 19 octombrie 2004, § 57, și *Ždanoka c. Letoniei* (MC), nr. 58278/00, Hotărârea din 16 martie 2006, § 115 *in fine*]. Cu toate acestea, este de competența Curții să se pronunțe în ultimă instanță cu privire la respectarea cerințelor art. 3 din Protocolul nr. 1; ea trebuie să se asigure că condițiile la care este supus dreptul la vot sau dreptul de a candida la alegeri nu reduc drepturile în cauză până la a le afecta în esența lor și a le priva de orice eficacitate (cauza *Mathieu-Mohin și Clerfayt*, citată mai sus, § 52). Dreptul de a candida la alegeri, garantat de art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție și inerent conceptului de regim cu adevărat democratic, ar fi iluzoriu numai dacă persoana în cauză ar putea fi oricând privată în mod arbitrar de el. În consecință, deși este adevărat că statele au o marjă largă de apreciere în stabilirea condițiilor de eligibilitate *in abstracto*, principiul eficacității drepturilor impune ca procedura care face posibilă determinarea eligibilității

să fie însoțită de garanții suficiente pentru a evita arbitrariul (cauza *Melnychenko*, citată mai sus, § 59). Curtea reamintește în cele din urmă că stabilitatea legislației electorale are o importanță deosebită pentru respectarea drepturilor garantate de art. 3 din Protocolul nr. 1. Într-adevăr, dacă un stat modifică regulile electorale fundamentale prea des sau dacă le modifică în ajunul alegerilor, riscă să submineze respectul publicului față de garanțiile presupuse că asigură alegeri libere sau încrederea în existența lor (cauza *Partidul Muncitoresc Georgian c. Georgiei*, nr. 9103/04, Hotărârea din 8 iulie 2008, § 88). Curtea trebuie să examineze cu o atenție deosebită orice măsură adoptată în domeniul legislației electorale care pare să funcționeze, singură sau în principal, în detrimentul opoziției, mai ales dacă prin natura sa măsura compromite chiar șansele ca partidele de opoziție să ajungă într-o zi la putere. Adoptarea unei astfel de măsuri cu puțin timp înainte de alegeri, într-un moment în care ponderea votului pentru partidul de guvernământ este în scădere, poate servi drept indiciu al naturii sale disproporționate [cauzele *Tănase c. Republicii Moldova* (MC), nr. 7/08, Hotărârea din 27 aprilie 2010, § 179, și *Ekoglasnost c. Bulgariei*, nr. 30386/05, Hotărârea din 6 noiembrie 2012, § 68] *(cauza Cegolea c. României, nr. 25560/13, Hotărârea din 24 martie 2020)*.

4. Democrația constituie un element fundamental al „ordinii publice europene". Drepturile garantate în temeiul art. 3 din Protocolul nr. 1 sunt cruciale pentru stabilirea și menținerea bazelor unei democrații eficiente și semnificative guvernate de statul de drept și, prin urmare, sunt de primă importanță în sistemul Convenției [a se vedea, printre altele, cauzele *Mathieu-Mohin și Clerfayt c. Belgiei* (Plen), nr. 9267/81, Hotărârea din 2 martie 1987, § 47, *Ždanoka c. Letoniei* (MC), nr. 58278/00, Hotărârea din 16 martie 2006, §§ 98 și 103, *Sitaropoulos și Giakoumopoulos c. Greciei* (MC), nr. 42202/07, Hotărârea din 15 martie 2012, § 63, și *Karácsony și alții c. Ungariei* (MC), nr. 42461/13 și 44357/13, Hotărârea din 17 mai 2016, § 141]. Art. 3 din Protocolul nr. 1 nu stabilește o obligație de abținere sau de neamestec, ca în cazul majorității drepturilor civile și politice, ci una de adoptare de către stat, în calitate de garant final al pluralismului, a măsurilor pozitive privind „organizarea" alegerilor democratice pentru corpul legislativ. În ceea ce privește metoda de numire a „legislativului", art. 3 din Protocolul nr. 1 prevede doar alegeri „libere", „la intervale rezonabile", „prin vot secret" și „în condiții care vor asigura libera exprimare a opiniei poporului". Sub rezerva acestui fapt, nu creează nicio „obligație de a introduce un anumit sistem". Art. 3 din Protocolul nr. 1 conține obligații pozitive cu caracter procedural, în special care impun existența unui sistem intern pentru examinarea eficientă a plângerilor și a contestațiilor individuale privind drepturile electorale (a se vedea cauzele *Namat Aliyev c. Azerbaidjanului*, nr. 18705/06, Hotărârea din 8 aprilie 2010, §§ 81 și urm., și *Davydov și alții c. Rusiei*, nr. 75947/11, Hotărârea din 30 mai 2017, § 274). Existența unui astfel de sistem reprezintă una dintre garanțiile esențiale ale alegerilor libere și corecte și o garanție importantă împotriva arbitrariului în procesul electoral (a se vedea cauza *Petkov și alții c. Bulgariei*, nr. 77568/01 și alte 2, Hotărârea din 11 iunie 2009, § 63). Un astfel de sistem asigură exercitarea efectivă a drepturilor de vot și de a candida la alegeri, menține încrederea generală în administrarea de către stat a procesului electoral și constituie un instrument important la dispoziția statului în îndeplinirea datoriei sale pozitive în temeiul art. 3 din Protocolul nr. 1 pentru organizarea alegerilor democratice. Într-adevăr, angajamentul solemn al statului în temeiul art. 3 din Protocolul nr. 1 și drepturile individuale garantate prin această dispoziție ar fi iluzorii dacă, pe tot parcursul procesului electoral, anumite aspecte care indică eșecul asigurării alegerilor democratice nu ar putea fi contestate de particulari în fața unui organism național competent, capabil să se ocupe în

mod eficient de această problemă și care poate oferi suficiente garanții cu privire la imparțialitatea sa. În mod similar, discreția de care beneficiază organismul în cauză nu trebuie să fie excesivă; trebuie circumscrisă cu suficientă precizie de dispozițiile dreptului intern. În sfârșit, procedura trebuie să fie de natură să garanteze o decizie corectă, obiectivă și suficient de motivată (a se vedea, printre altele, cauzele *Podkolzina c. Letoniei*, nr. 46726/99, Hotărârea din 9 aprilie 2002, § 35, *Kovach c. Ucrainei*, nr. 39424/02, Hotărârea din 7 februarie 2008, §§ 54-55, *Kerimova c. Azerbaidjanului*, nr. 20799/06, Hotărârea din 30 septembrie 2010, §§ 44-45, și *Riza și alții c. Bulgariei*, nr. 48555/10 și 48377/10, Hotărârea din 13 octombrie 2015, § 143). O simplă greșeală sau neregularitate în procesul electoral nu conduce, *per se*, la alegeri nedemocratice dacă sunt respectate principiile generale ale egalității, transparenței, imparțialității și independenței în organizarea și gestionarea alegerilor. Conceptul de alegeri libere este pus în pericol doar dacă ar exista dovezi ale unor încălcări procedurale care ar putea împiedica exprimarea liberă a opiniei poporului și în cazul în care astfel de plângeri nu au primit o examinare eficientă la nivel intern. Marja de apreciere în acest domeniu este largă [a se vedea cauza *Hirst c. Regatului Unit (nr. 2)* (MC), nr. 74025/01, Hotărârea din 6 octombrie 2005, § 61]. Există numeroase modalități de organizare și administrare a sistemelor electorale și o multitudine de diferențe, printre altele, în dezvoltarea istorică, diversitatea culturală și gândirea politică din Europa. Astfel, Curtea a considerat că orice legislație electorală trebuie evaluată în lumina evoluției politice a țării în cauză, astfel încât caracteristicile care ar fi considerate inacceptabile în contextul unui sistem să poată fi justificate în contextul altuia. Totuși, a subliniat că marja de apreciere a statului în acest sens este limitată de obligația de a respecta principiul fundamental cuprins în art. 3 din Protocolul nr. 1, și anume „libera exprimare a opiniei poporului în alegerea corpului legislativ" [a se vedea cauzele *Mathieu-Mohin și Clerfayt*, citată mai sus, § 54; *Podkolzina*, citată mai sus, § 33; *Tănase c. Republicii Moldova* (MC), nr. 7/08, Hotărârea din 27 aprilie 2010, § 157, și *Cernea c. României*, nr. 43609/10, Hotărârea din 27 februarie 2018, § 40] *[cauza Mugemangango c. Belgiei (MC), nr. 310/15, Hotărârea din 10 iulie 2020]*.

Articolul 37. Dreptul de a fi ales

(1) Au dreptul de a fi aleși cetățenii cu drept de vot care îndeplinesc condițiile prevăzute în articolul 16 alineatul (3), dacă nu le este interzisă asocierea în partide politice, potrivit articolului 40 alineatul (3).

(2) Candidații trebuie să fi împlinit, până în ziua alegerilor inclusiv, vârsta de cel puțin 23 de ani pentru a fi aleși în Camera Deputaților sau în organele administrației publice locale, vârsta de cel puțin 33 de ani pentru a fi aleși în Senat și vârsta de cel puțin 35 de ani pentru a fi aleși în funcția de Președinte al României.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale (M. Of. nr. 349 din 20 mai 2015); ▶ Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente (M. Of. nr. 553 din 24 iulie 2015); ▶ Legea nr. 370/2004 pentru alegerea Președintelui României, republicată (M. Of. nr. 650 din 12 septembrie 2011); ▶ art. 3 din Primul Protocol adițional la CEDO: *„Dreptul la alegeri libere. Înaltele Părți Contractante se angajează să organizeze, la intervale rezonabile, alegeri libere cu vot secret, în condițiile care asigură libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ"*; ▶ art. 39: *„Dreptul de a alege și de a fi ales în Parlamentul European. (1) Orice cetățean al Uniunii are dreptul de a alege și de a fi ales în cadrul alegerilor pentru Parlamentul European,*

în statul membru în care acesta își are reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat. (2) Membrii Parlamentului European sunt aleși prin vot universal direct, liber și secret" și art. 40 CDFUE: „*Dreptul de a alege și de a fi ales în cadrul alegerilor locale. Orice cetățean al Uniunii are dreptul de a alege și de a fi ales în cadrul alegerilor locale în statul membru în care acesta își are reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat*".

JURISPRUDENȚĂ

► Decizii C.C.R.

1. Prevederile art. 37 din Constituție nu prevăd și nici nu presupun dreptul celui ales de a-și exercita funcția fără nicio limitare, în afara oricăror condiții ale legii *(Decizia nr. 38 din 14 ianuarie 2010, M. Of. nr. 149 din 8 martie 2010)*.

2. Dispozițiile Codului bunelor practici în materie electorală conțin „linii directoare" elaborate de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția). Acest act nu are un caracter obligatoriu asupra statelor membre ale Uniunii Europene. De altfel, Codul nu impune sancțiuni în eventualitatea în care un stat eșuează în implementarea prevederilor sale. Așadar, statele își pot manifesta opțiunea liberă în materie electorală, având în vedere, desigur, respectarea drepturilor fundamentale ale omului, în general, și a dreptului de a fi ales și de a alege, în special. În acest sens, prin Hotărârea din 2 martie 1987, pronunțată în cauza *Mathieu-Mohin și Clerfayt c. Belgiei*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a arătat că „Statele au o marjă largă de apreciere în alegerea sistemului electoral și a condițiilor de aplicare a acestuia. Condițiile nu vor limita drepturile în discuție atât de mult încât să afecteze esența acestora și să le golească de conținut (...)" *(Decizia nr. 503 din 20 aprilie 2010, M. Of. nr. 353 din 28 mai 2010)*.

3. Legea electorală poate preciza condițiile în care o persoană poate candida în calitate de independent (constituirea unui depozit financiar, un anumit număr de susținători), dar nu poate, sub nicio formă, să îndepărteze de la procesul electoral, în cazul alegerilor parțiale, candidatura ca independent a unei persoane, fără ca prin aceasta să nu încalce dreptul fundamental constituțional consacrat de art. 37 *(Decizia nr. 503 din 20 aprilie 2010, M. Of. nr. 353 din 28 mai 2010)*.

4. Cadrul constituțional al dreptului de a fi ales îl constituie prevederile art. 37 din Constituție, iar prin acte normative infraconstituționale, legiuitorul ordinar, în temeiul art. 73 alin. (3) lit. a) din Constituție, potrivit căruia sistemul electoral se reglementează prin lege organică, detaliază condițiile necesare exercitării în concret a acestui drept. Depozitul prevăzut de legea electorală reprezintă, alături de alte condiții reglementate de lege, o condiție pentru depunerea candidaturii, și nu un cens de avere, având în vedere, pe de o parte, nivelul economic și social la care se găsește România în prezent, iar, pe de altă parte, cuantumul accesibil al acestuia pe care legea îl stabilește. Condiția constituirii unui depozit de o anumită valoare reprezintă una dintre modalitățile prin care se urmărește descurajarea candidaturilor lipsite de seriozitate și responsabilitate, astfel încât în fața electoratului să se prezinte candidați cu adevărat determinați, capabili să reprezinte și să îndeplinească interesele alegătorilor. Totodată, candidaților independenți depozitul li se restituie dacă aceștia au obținut cel puțin 20% din voturile valabil exprimate în colegiul uninominal în care au candidat. Stabilirea în concret a nivelului acestui depozit reprezintă opțiunea legiuitorului în materie și, atât timp cât nu este excesiv, în sensul că nu împiedică în mod absolut exercitarea dreptului de a fi ales, nu poate fi apreciat ca fiind neconstituțional *(Decizia nr. 503 din 20 aprilie 2010, M. Of. nr. 353 din 28 mai 2010)*.

5. Trăsătura esențială a oricărui mandat dobândit în urma exprimării prin sufragiu a voinței politice a electoratului o constituie reprezentativitatea sa. Indiferent că este vorba despre alegeri locale, parlamentare, prezidențiale sau europarlamentare, sistemul electoral național prevede, în esență, aceeași condiție: depunerea unei liste cu semnături de adeziune. Acest criteriu de preselectare a candidaților este unul obiectiv și rezonabil, aplicabil în condiții de egalitate de tratament fiecăreia dintre cele două categorii de participanți la alegeri: candidații independenți, pe de o parte, și cei propuși pe lista unui partid politic, pe de altă parte. Instituirea condiției legale privind depunerea listei cu semnături reprezintă o modalitate prin care candidatul la o funcție sau demnitate publică își dovedește potențialul de reprezentativitate și arată, în același timp, preocuparea legiuitorului de a preveni exercitarea abuzivă a dreptului de a fi ales, pe de o parte, dar și de a asigura, pe de altă parte, accesul efectiv la exercițiul acestui drept persoanelor eligibile care într-adevăr beneficiază de credibilitatea și susținerea electoratului, astfel încât să existe șanse reale de reprezentare a acestuia în forul legislativ. Deși o propunere de candidat nu poate privi, potrivit Constituției, decât o persoană ce întrunește condițiile constituționale de eligibilitate, alegerile pot avea loc numai cu respectarea procedurii electorale. De aceea, depunerea candidaturii face parte din procedura electorală, așa încât cerința ca propunerea candidaturii să fie reprezentativă constituie o condiție legală ce nu vine în conflict cu dreptul constituțional de a fi ales *(Decizia nr. 782 din 12 mai 2009, M. Of. nr. 406 din 15 iunie 2009)*.

6. Impunerea unor condiții temporale, în speță condiția ca cetățeanul român să fi avut domiciliul în România cu cel puțin 6 luni înainte de data alegerilor, încalcă limitele revizuirii Constituției, suprimând principiul universalității drepturilor, reglementat de art. 15 alin. (1) din Constituție, dreptul de a fi ales al cetățenilor cu domiciliul în România care nu îndeplinesc noua ipoteză normativă restrictivă, precum și o garanție a acestuia, egalitatea în drepturi *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

7. Stabilirea unui prag electoral pe care candidații trebuie să îl atingă pentru obținerea mandatului de consilier, precum și stabilirea modului în care se atribuie voturile neutilizate în prima etapă reprezintă o chestiune de oportunitate, asupra căreia numai legiuitorul este chemat să se pronunțe; prin excluderea candidaților independenți de la redistribuirea voturilor neutilizate s-a avut în vedere o concentrare a voturilor, deoarece fără susținere politică activitatea candidaților independenți este lipsită de eficiență. Curtea reține, de asemenea, că, în conformitate cu prevederile art. 35 alin. (1) din Constituție [art. 37 după republicare – n.a.], „Au dreptul de a fi aleși cetățenii cu drept de vot care îndeplinesc condițiile prevăzute în articolul 16 alineatul (3), dacă nu le este interzisă asocierea în partide politice, potrivit articolului 37 alineatul (3) [art. 40 după republicare – n.a.]". Aceste dispoziții constituționale precizează limitele dreptului de a fi ales, indicând condițiile care trebuie îndeplinite de cei care doresc să candideze la alegeri. Pe de altă parte, îndeplinirea de către o persoană a condițiilor stabilite de lege pentru a candida creează numai o premisă, iar nu o certitudine de alegere *(Decizia nr. 103 din 10 aprilie 2001, M. Of. nr. 353 din 20 iunie 2001)*.

8. Nu este încălcat art. 37 din Constituție privind dreptul de a fi ales prin interdicția impusă persoanelor care ocupă o funcție de conducere sau de demnitate publică de a exercita funcția de rector pe perioada îndeplinirii mandatului, nici prin incompatibilitatea între funcția de rector și deținerea de funcții de conducere în cadrul unui partid politic, pe perioada exercitării mandatului. Aceste dispoziții reprezintă rezultatul opțiunii legiuitorului, care a dorit să ferească

mediul universitar de subiectivismul care caracterizează viața politică *(Decizia nr. 2 din 4 ianuarie 2011, M. Of. nr. 136 din 23 februarie 2011)*.

9. Prin stabilirea unor incompatibilități între funcția de primar, viceprimar, președinte sau vicepreședinte de consiliu local, legiuitorul nu a încălcat dreptul de vot al cetățenilor și nici dreptul de a fi ales. Persoanele care ocupă aceste funcții publice au fost alese prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, în condițiile stabilite de legea pentru alegerea autorităților administrației publice locale *(Decizia nr. 225 din 15 februarie 2011, M. Of. nr. 294 din 28 aprilie 2011)*. În prezent, numai primarul și consilierii sunt aleși prin vot direct.

10. Buna administrare a modului în care se realizează serviciile medicale reprezintă un interes social major, care justifică în mod rezonabil și proporțional cu obiectivul urmărit restrângerea dreptului de a fi ales, consacrat de art. 37 din Constituție. Această prevedere se aplică nediscriminatoriu tuturor persoanelor aflate în ipoteza normei și nu aduce atingere însești substanței dreptului, de vreme ce există posibilitatea de a opta liber pentru ocuparea funcției de manager al unui spital sau deținerea unei demnități ori funcții elective în stat *(Decizia nr. 1410 din 2 noiembrie 2010, M. Of. nr. 6 din 4 ianuarie 2011)*.

▶ Hotărâri C.E.D.O.

1. Curtea reamintește că art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție consacră un principiu fundamental într-un sistem politic cu adevărat democratic și, prin urmare, este de o importanță capitală în sistemul Convenției [cauza *Mathieu-Mohin și Clerfayt c. Belgiei* (Plen), nr. 9267/81, Hotărârea din 2 martie 1987, § 47]. Rolul statului, în calitate de garant final al pluralismului, implică adoptarea unor măsuri pozitive pentru „organizarea" alegerilor democratice în „condiții care să asigure libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ" (*ibidem*, § 54). Curtea reamintește, de asemenea, că sintagma „exprimarea liberă a opiniei poporului" înseamnă că nu poate exista nicio presiune asupra alegerii unuia sau a mai multor candidați și că, în această alegere, alegătorul nu trebuie să fie nejustificat încurajat să voteze pentru un partid sau altul. Cuvântul „alegere" semnifică faptul că diferitelor partide politice trebuie să li se garanteze posibilități rezonabile de a-și prezenta candidații la alegeri [cauza *Yumak și Sadak c. Turciei* (MC), nr. 10226/03, Hotărârea din 8 iulie 2008, § 108]. Totuși, drepturile garantate de art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție nu sunt absolute. Pot exista „limitări implicite", iar statelor contractante ar trebui să li se acorde o largă marjă de apreciere în această chestiune [a se vedea, printre altele, cauzele *Matthews c. Regatului Unit* (MC), nr. 24833/94, Hotărârea din 18 februarie 1999, § 63, și *Labita c. Italiei* (MC), nr. 26772/95, Hotărârea din 6 aprilie 2000, § 201]. În ceea ce privește dreptul de a candida la alegeri, adică aspectul „pasiv" al drepturilor garantate de art. 3 din Protocolul nr. 1, abordarea adoptată de Curte se limitează, în esență, la verificarea „absenței arbitrariului în procedurile interne care duce la privarea unei persoane de eligibilitate" [cauza *Etxeberria și alții c. Spaniei*, nr. 35579/03 și alte 4, Hotărârea din 30 iunie 2009, § 50; a se vedea, de asemenea, cauzele *Melnychenko c. Ucrainei*, nr. 17707/02, Hotărârea din 19 octombrie 2004, § 57, și *Ždanoka c. Letoniei* (MC), nr. 58278/00, Hotărârea din 16 martie 2006, § 115 *in fine*]. Cu toate acestea, este de competența Curții să se pronunțe în ultimă instanță cu privire la respectarea cerințelor art. 3 din Protocolul nr. 1; ea trebuie să se asigure că condițiile la care este supus dreptul la vot sau dreptul de a candida la alegeri nu reduc drepturile în cauză până la a le afecta în esența lor și a le priva de orice

eficacitate (cauza *Mathieu-Mohin și Clerfayt*, citată mai sus, § 52). Dreptul de a candida la alegeri, garantat de art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție și inerent conceptului de regim cu adevărat democratic, ar fi iluzoriu numai dacă persoana în cauză ar putea fi oricând privată în mod arbitrar de el. În consecință, deși este adevărat că statele au o marjă largă de apreciere în stabilirea condițiilor de eligibilitate *in abstracto*, principiul eficacității drepturilor impune ca procedura care face posibilă determinarea eligibilității să fie însoțită de garanții suficiente pentru a evita arbitrariul (cauza *Melnychenko*, citată mai sus, § 59). Curtea reamintește în cele din urmă că stabilitatea legislației electorale are o importanță deosebită pentru respectarea drepturilor garantate de art. 3 din Protocolul nr. 1. Într-adevăr, dacă un stat modifică regulile electorale fundamentale prea des sau dacă le modifică în ajunul alegerilor, riscă să submineze respectul publicului față de garanțiile presupuse că asigură alegeri libere sau încrederea în existența lor (cauza *Partidul Muncitoresc Georgian c. Georgiei*, nr. 9103/04, Hotărârea din 8 iulie 2008, § 88). Curtea trebuie să examineze cu o atenție deosebită orice măsură adoptată în domeniul legislației electorale care pare să funcționeze, singură sau în principal, în detrimentul opoziției, mai ales dacă prin natura sa măsura compromite chiar șansele ca partidele de opoziție să ajungă într-o zi la putere. Adoptarea unei astfel de măsuri cu puțin timp înainte de alegeri, într-un moment în care ponderea votului pentru partidul de guvernământ este în scădere, poate servi drept indiciu al naturii sale disproporționate [cauzele *Tănase c. Republicii Moldova* (MC), nr. 7/08, Hotărârea din 27 aprilie 2010, § 179, și *Ekoglasnost c. Bulgariei*, nr. 30386/05, Hotărârea din 6 noiembrie 2012, § 68] *(cauza Cegolea c. României, nr. 25560/13, Hotărârea din 24 martie 2020)*.

2. Democrația constituie un element fundamental al „ordinii publice europene". Drepturile garantate în temeiul art. 3 din Protocolul nr. 1 sunt cruciale pentru stabilirea și menținerea bazelor unei democrații eficiente și semnificative guvernate de statul de drept și, prin urmare, sunt de primă importanță în sistemul Convenției [a se vedea, printre altele, cauzele *Mathieu-Mohin și Clerfayt c. Belgiei* (Plen), nr. 9267/81, Hotărârea din 2 martie 1987, § 47, *Ždanoka c. Letoniei* (MC), nr. 58278/00, Hotărârea din 16 martie 2006, §§ 98 și 103, *Sitaropoulos și Giakoumopoulos c. Greciei* (MC), nr. 42202/07, Hotărârea din 15 martie 2012, § 63, și *Karácsony și alții c. Ungariei* (MC), nr. 42461/13 și 44357/13, Hotărârea din 17 mai 2016, § 141]. Art. 3 din Protocolul nr. 1 nu stabilește o obligație de abținere sau de neamestec, ca în cazul majorității drepturilor civile și politice, ci una de adoptare de către stat, în calitate de garant final al pluralismului, a măsurilor pozitive privind „organizarea" alegerilor democratice pentru corpul legislativ. În ceea ce privește metoda de numire a „legislativului", art. 3 din Protocolul nr. 1 prevede doar alegeri „libere", „la intervale rezonabile", „prin vot secret" și „în condiții care vor asigura libera exprimare a opiniei poporului". Sub rezerva acestui fapt, nu creează nicio „obligație de a introduce un anumit sistem". Art. 3 din Protocolul nr. 1 conține obligații pozitive cu caracter procedural, în special care impun existența unui sistem intern pentru examinarea eficientă a plângerilor și a contestațiilor individuale privind drepturile electorale (a se vedea cauzele *Namat Aliyev c. Azerbaidjanului*, nr. 18705/06, Hotărârea din 8 aprilie 2010, §§ 81 și urm., și *Davydov și alții c. Rusiei*, nr. 75947/11, Hotărârea din 30 mai 2017, § 274). Existența unui astfel de sistem reprezintă una dintre garanțiile esențiale ale alegerilor libere și corecte și o garanție importantă împotriva arbitrariului în procesul electoral (a se vedea cauza *Petkov și alții c. Bulgariei*, nr. 77568/01 și alte 2, Hotărârea din 11 iunie 2009, § 63). Un astfel de sistem asigură exercitarea efectivă a drepturilor de vot și de a candida la alegeri, menține încrederea generală în administrarea de către stat a procesului electoral și constituie

un instrument important la dispoziția statului în îndeplinirea datoriei sale pozitive în temeiul art. 3 din Protocolul nr. 1 pentru organizarea alegerilor democratice. Într-adevăr, angajamentul solemn al statului în temeiul art. 3 din Protocolul nr. 1 și drepturile individuale garantate prin această dispoziție ar fi iluzorii dacă, pe tot parcursul procesului electoral, anumite aspecte care indică eșecul asigurării alegerilor democratice nu ar putea fi contestate de particulari în fața unui organism național competent, capabil să se ocupe în mod eficient de această problemă și care poate oferi suficiente garanții cu privire la imparțialitatea sa. În mod similar, discreția de care beneficiază organismul în cauză nu trebuie să fie excesivă; trebuie circumscrisă cu suficientă precizie de dispozițiile dreptului intern. În sfârșit, procedura trebuie să fie de natură să garanteze o decizie corectă, obiectivă și suficient de motivată (a se vedea, printre altele, cauzele *Podkolzina c. Letoniei*, nr. 46726/99, Hotărârea din 9 aprilie 2002, § 35, *Kovach c. Ucrainei*, nr. 39424/02, Hotărârea din 7 februarie 2008, §§ 54-55, *Kerimova c. Azerbaidjanului*, nr. 20799/06, Hotărârea din 30 septembrie 2010, §§ 44-45, și *Riza și alții c. Bulgariei*, nr. 48555/10 și 48377/10, Hotărârea din 13 octombrie 2015, § 143). O simplă greșeală sau neregularitate în procesul electoral nu conduce, *per se*, la alegeri nedemocratice dacă sunt respectate principiile generale ale egalității, transparenței, imparțialității și independenței în organizarea și gestionarea alegerilor. Conceptul de alegeri libere este pus în pericol doar dacă ar exista dovezi ale unor încălcări procedurale care ar putea împiedica exprimarea liberă a opiniei poporului și în cazul în care astfel de plângeri nu au primit o examinare eficientă la nivel intern. Marja de apreciere în acest domeniu este largă [a se vedea cauza *Hirst c. Regatului Unit (nr. 2)* (MC), nr. 74025/01, Hotărârea din 6 octombrie 2005, § 61]. Există numeroase modalități de organizare și administrare a sistemelor electorale și o multitudine de diferențe, printre altele, în dezvoltarea istorică, diversitatea culturală și gândirea politică din Europa. Astfel, Curtea a considerat că orice legislație electorală trebuie evaluată în lumina evoluției politice a țării în cauză, astfel încât caracteristicile care ar fi considerate inacceptabile în contextul unui sistem să poată fi justificate în contextul altuia. Totuși, a subliniat că marja de apreciere a statului în acest sens este limitată de obligația de a respecta principiul fundamental cuprins în art. 3 din Protocolul nr. 1, și anume „libera exprimare a opiniei poporului în alegerea corpului legislativ" [a se vedea cauzele *Mathieu-Mohin și Clerfayt*, citată mai sus, § 54; *Podkolzina*, citată mai sus, § 33; *Tănase c. Republicii Moldova* (MC), nr. 7/08, Hotărârea din 27 aprilie 2010, § 157, și *Cernea c. României*, nr. 43609/10, Hotărârea din 27 februarie 2018, § 40] *[cauza Mugemangango c. Belgiei (MC), nr. 310/15, Hotărârea din 10 iulie 2020]*.

Articolul 38. Dreptul de a fi ales în Parlamentul European

În condițiile aderării României la Uniunea Europeană, cetățenii români au dreptul de a alege și de a fi aleși în Parlamentul European.

Legislație conexă: ► Legea nr. 33/2007 privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European, republicată (M. Of. nr. 627 din 31 august 2012); ► art. 39: *„Dreptul de a alege și de a fi ales în Parlamentul European. (1) Orice cetățean al Uniunii are dreptul de a alege și de a fi ales în cadrul alegerilor pentru Parlamentul European, în statul membru în care acesta își are reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat. (2) Membrii Parlamentului European sunt aleși prin vot universal direct, liber și secret"* și art. 40 CDFUE: *„Dreptul de a alege și de a fi ales în cadrul alegerilor locale. Orice cetățean al Uniunii are dreptul de a alege și de a fi ales în cadrul alegerilor locale în statul membru în care acesta își are reședința, în aceleași condiții ca și resortisanții acestui stat"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Candidatul la alegerile pentru Parlamentul European trebuie mai întâi să fie titularul dreptului subiectiv de a fi ales, deci se presupune că are vocația exercitării acestui drept, urmând ca, pentru exercitarea în concret a dreptului, să îndeplinească cerința suplimentară de depunere la Biroul Electoral Central a listei cu semnăturile a cel puțin 100.000 de alegători, alături de cererea de admitere a candidaturii sale și alte acte necesare. O astfel de condiție suplimentară nu vine în contradicție cu dreptul de a fi ales, de vreme ce existența acestui drept este o condiție preliminară, *sine qua non*, fără de care accesul la întreaga procedură electorală este imposibil. Totodată, condiția legală privind depunerea listei cu cel puțin 100.000 de semnături ale susținătorilor cu drept de vot nu are efectul golirii de conținut a dreptului de a fi ales *(Decizia nr. 782 din 12 mai 2009, M. Of. nr. 406 din 15 iunie 2009)*.

Articolul 39. Libertatea întrunirilor

Mitingurile, demonstrațiile, procesiunile sau orice alte întruniri sunt libere și se pot organiza și desfășura numai în mod pașnic, fără nici un fel de arme.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 60/1991 privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice, republicată (M. Of. nr. 186 din 14 martie 2014); ▶ art. 11 CEDO: *„Libertatea de întrunire și de asociere. 1. Orice persoană are dreptul la libertate de întrunire pașnică și la libertate de asociere, inclusiv dreptul de a constitui cu alții sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale. 2. Exercitarea acestor drepturi nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății, a moralei ori a drepturilor și a libertăților altora. Prezentul articol nu interzice ca restrângeri legale să fie impuse exercitării acestor drepturi de către membrii forțelor armate, ai poliției sau ai administrației de stat"*; ▶ art. 12 CDFUE: *„Libertatea de întrunire și de asociere. (1) Orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de asociere la toate nivelurile și în special în domeniile politic, sindical și civic, ceea ce implică dreptul oricărei persoane de a înființa împreună cu alte persoane sindicate și de a se afilia la acestea pentru apărarea intereselor sale. (2) Partidele politice la nivelul Uniunii contribuie la exprimarea voinței politice a cetățenilor Uniunii"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Critica de neconstituționalitate privește dispozițiile art. 11 din Legea nr. 60/1991 [privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice – n.a.], în legătură cu care se susține că stabilirea posibilității ca primăriile să decidă „interzicerea desfășurării întrunirilor (adunărilor publice) înainte de începerea exercitării dreptului liber la întrunire" echivalează „în fapt cu însăși încălcarea dreptului". Examinând această susținere, Curtea constată că textul criticat, care prevede că „Decizia prin care se interzice desfășurarea adunării publice se comunică în scris organizatorului, cu arătarea motivelor care au determinat-o, în termen de 48 de ore de la primirea declarației scrise", nu încalcă, așa cum consideră autorul excepției, art. 36 din Constituție [art. 39 după republicare – n.a.] referitor la libertatea întrunirilor. Curtea reține că, dimpotrivă, instituind obligativitatea comunicării către organizator a deciziei prin care se interzice desfășurarea adunării publice, precum și a

motivelor care au determinat-o, art. 11 din Legea nr. 60/1991 creează posibilitatea pentru organizatorul adunării să ia cunoștință de conținutul deciziei și să combată motivele care au justificat-o *(Decizia nr. 51 din 20 februarie 2001, M. Of. nr. 176 din 6 aprilie 2001)*.

2. Dispozițiile potrivit cărora desfășurarea adunărilor publice este permisă doar cu condiția declarării lor prealabile nu contravin libertății de întrunire reglementate de Constituția României și Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. În acest sens a fost invocată jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, de exemplu, cauzele *Plattform „Ärzte für das Leben" c. Austriei*, 1985, și *Rassemblement jurassien c. Elveției*, 1979, unde instanța de la Strasbourg a reținut că art. 11 din Convenție presupune că fiecare stat este în măsură să adopte măsuri rezonabile și adecvate pentru a asigura desfășurarea pașnică a manifestațiilor licite ale cetățenilor săi și că pentru întrunirile ce au loc pe căile publice nu este exagerată impunerea obligației de a se obține o autorizație prealabilă, întrucât autoritățile au posibilitatea, în aceste condiții, să vegheze asupra respectării ordinii publice și să ia măsurile necesare pentru ca libertatea manifestațiilor să fie pe deplin asigurată. Și jurisprudența mai recentă a Curții Europene a Drepturilor Omului este în același sens. De exemplu, prin Hotărârea din 7 octombrie 2008, pronunțată în cauza *Éva Molnár c. Ungariei*, Curtea de la Strasbourg a stabilit că parag. 2 al art. 11 din Convenție îndreptățește statele să impună restricții legale ale exercițiului libertății de întrunire. Totodată, aceste restricții ale libertății adunărilor pașnice desfășurate în locuri publice sunt menite a asigura protecția drepturilor celorlalți, în special în ceea ce privește prevenirea dezordinii și menținerea unei ordini în trafic. De asemenea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat, prin Hotărârea din 18 decembrie 2007, pronunțată în cauza *Nurettin Aldemir și alții c. Turciei*, faptul că, de principiu, cerința obținerii unei notificări prealabile nu afectează esența dreptului la întruniri și că nici impunerea obținerii unei autorizații prealabile – din rațiuni de ordine publică și securitate națională – pentru organizarea și desfășurarea unei adunări publice nu este contrară spiritului art. 11. În opinia instanței de contencios al drepturilor omului, pe de o parte, orice demonstrație în spațiul public poate cauza o anumită afectare a normalității cotidiene, iar, pe de altă parte, este important ca autoritățile să ia măsurile necesare, de exemplu, asigurarea unui echipaj de prim-ajutor la locul desfășurării demonstrației, de orice natură ar fi aceasta. De aceea, este esențial ca organizatorii și participanții la orice adunări publice – ca actori ai procesului democratic – să se conformeze regulilor democrației, prin respectarea normelor juridice ce reglementează acest domeniu (Hotărârea din 29 noiembrie 2007, pronunțată în cauza *Balçık și alții c. Turciei*) *(Decizia nr. 1093 din 21 septembrie 2010, M. Of. nr. 732 din 3 noiembrie 2010)*.

► Hotărâri Com.E.D.O. și C.E.D.O.

1. Art. 11 presupune că fiecare stat este în drept să adopte măsuri rezonabile și adecvate pentru a asigura desfășurarea pașnică a manifestațiilor licite ale cetățenilor săi și că pentru întrunirile ce au loc pe căile publice nu este exagerată impunerea obligației de a se obține o autorizație prealabilă, întrucât autoritățile au posibilitatea, în aceste condiții, să vegheze asupra respectării ordinii publice și să ia măsurile necesare pentru ca libertatea manifestațiilor să fie pe deplin asigurată *[Com.E.D.O., cauza Plattform „Ärzte für das Leben" c. Austriei (Plen), nr. 10126/82, Decizia din 17 octombrie 1985; cauza Rassemblement jurassien et Unité jurassienne c. Elveției (Plen), nr. 8191/78, Decizia din 10 octombrie 1979]*.

2. Dreptul la libertatea de întrunire, unul dintre fundamentele unei societăți democratice, face obiectul mai multor excepții care trebuie interpretate în mod restrâns,

iar necesitatea oricăror restricții trebuie stabilită în mod convingător. Atunci când se examinează dacă restricțiile privind drepturile și libertățile garantate de Convenție pot fi considerate „necesare într-o societate democratică", statele contractante se bucură de o anumită marjă de apreciere, dar nu nelimitată. În orice caz, Curtea trebuie să se pronunțe definitiv asupra compatibilității restricției cu Convenția, iar acest lucru trebuie făcut prin evaluarea circumstanțelor fiecărui caz. Atunci când Curtea își exercită controlul, sarcina sa nu este de a înlocui cu propria opinie pe cea a autorităților naționale competente, ci de a revizui, în temeiul art. 11 din Convenție, deciziile acestora. Nu înseamnă însă că trebuie să se limiteze la a constata dacă statul și-a exercitat puterea de apreciere în mod rezonabil, cu atenție și cu bună-credință; trebuie să analizeze interferența în lumina cazului în ansamblul său și să determine, după ce a stabilit că urmărea un „obiectiv legitim", dacă răspunde unei „nevoi sociale presante" și, în special, dacă este proporțională cu acest scop și dacă motivele invocate de autoritățile naționale pentru a o justifica erau „relevante și suficiente". Astfel, Curtea trebuie să se asigure că autoritățile naționale au aplicat standarde conforme cu principiile enunțate la art. 11 și, în plus, că și-au întemeiat deciziile pe o evaluare acceptabilă a faptelor relevante. Principiul proporționalității cere să existe un echilibru între cerințele scopurilor enumerate la alin. (2) al art. 11, pe de o parte, și cele ale exprimării libere a opiniilor prin cuvinte, prin gesturi sau chiar prin tăcere de către persoane strânse în grupuri pe străzi sau în alte locuri publice, pe de altă parte. Libertatea de întrunire, astfel cum este prevăzută la art. 11 din Convenție, protejează o demonstrație care poate deranja sau ofensa persoanele care se opun ideilor sau afirmațiilor pe care încearcă să le promoveze demonstranții. Orice măsuri care interferează cu libertatea de întrunire și de exprimare, altele decât cazurile de incitare la violență sau de respingere a principiilor democratice – oricât de șocante și de inacceptabile ar putea părea pentru autorități anumite opinii sau cuvinte folosite –, aduc un deserviciu democrației și, adesea, chiar o pun în pericol. Natura și gravitatea sancțiunilor impuse sunt, de asemenea, factori care trebuie luați în considerare la evaluarea proporționalității unei interferențe în raport cu scopul urmărit. În cazul în care sancțiunile impuse demonstranților sunt de natură penală, ele necesită o justificare specială. O demonstrație pașnică nu ar trebui, în principiu, să fie supusă amenințării unei sancțiuni penale, în special privării de libertate. Astfel, Curtea trebuie să examineze cu o atenție specială cazurile în care sancțiunile impuse de autoritățile naționale pentru comportamente non-violente implică o pedeapsă cu închisoarea. În principiu, nu este contrar spiritului art. 11 dacă, din motive de ordine publică și de securitate națională, o înaltă parte contractantă impune autorizarea reuniunilor. Într-adevăr, Curtea a considerat anterior că notificarea și chiar procedurile de autorizare pentru un eveniment public nu încalcă, în mod normal, esența dreptului prevăzut la art. 11 din Convenție, atât timp cât scopul procedurii este de a permite autorităților să adopte măsuri rezonabile și adecvate pentru a garanta buna desfășurare a oricărei adunări sau a altor întâlniri. Organizatorii adunărilor publice ar trebui să se supună regulilor care guvernează acest proces prin respectarea reglementărilor în vigoare. Notificarea prealabilă servește nu numai scopului reconcilierii dreptului de întrunire cu drepturile și interesele legale (inclusiv libertatea de mișcare) ale altora, ci și scopului de a preveni tulburările sau infracțiunile. Pentru a echilibra aceste interese conflictuale, instituirea procedurilor administrative preliminare pare să fie o practică obișnuită în statele membre atunci când trebuie organizată o demonstrație publică. Cu toate acestea, reglementările de acest gen nu ar trebui să reprezinte un obstacol ascuns în calea libertății de întrunire pașnică, astfel cum este protejată prin Convenție. Deoarece statele au dreptul

de a solicita autorizarea, ele trebuie să poată impune sancțiuni celor care participă la demonstrații care nu respectă această cerință. În același timp, libertatea de a participa la o întrunire pașnică este de o importanță atât de mare, încât o persoană nu poate fi supusă unei sancțiuni – chiar și una la limita inferioară a sancțiunilor – pentru participarea la o demonstrație care nu a fost interzisă, atât timp cât acea persoană nu comite ea însăși niciun act condamnabil cu o astfel de ocazie. Acest lucru este valabil și atunci când demonstrația are ca rezultat daune sau alte tulburări. O situație ilegală, cum ar fi desfășurarea unei demonstrații fără autorizație prealabilă, nu justifică în mod necesar o ingerință în dreptul persoanei la libertatea de întrunire. Deși regulile care reglementează adunările publice, cum ar fi sistemul de notificare prealabilă, sunt esențiale pentru desfășurarea fără probleme a demonstrațiilor publice, deoarece acestea permit autorităților să minimizeze întreruperea traficului și să ia alte măsuri de siguranță, aplicarea lor nu poate deveni un scop în sine. În special, atunci când demonstranții nu se angajează în acte de violență, este important ca autoritățile publice să arate un anumit grad de toleranță față de adunările pașnice, astfel încât libertatea de întrunire garantată de art. 11 din Convenție să nu fie privată de orice substanță. Absența unei autorizări prealabile și „nelegalitatea" care rezultă din aceasta nu dau autorităților cale liberă, acestea fiind încă restricționate de cerința de proporționalitate prevăzută la art. 11. Prin urmare, ar trebui să se stabilească de ce demonstrația nu a fost autorizată, ce interes public a fost în joc și ce riscuri a prezentat aceasta. Metodele folosite de poliție pentru a descuraja protestatarii, pentru a-i forța să stea într-un anumit loc sau pentru a-i dispersa sunt, de asemenea, factori importanți în evaluarea proporționalității intervenției. Astfel, s-a constatat că utilizarea de către poliție a spray-ului lacrimogen pentru a dispersa o demonstrație pașnică este disproporționată, deși Curtea a recunoscut că evenimentul ar fi putut perturba circulația traficului. În jurisprudența sa (cauza *Bukta și alții c. Ungariei*, nr. 25691/04, Hotărârea din 17 iulie 2007), Curtea a constatat că, în circumstanțe speciale în care o demonstrație spontană ar putea fi justificată, de exemplu, ca răspuns la un eveniment politic, faptul de a dispersa mulțimea care protestează, numai din cauza absenței notificării prealabile necesare, fără un comportament ilicit din partea participanților, poate constitui o restricție disproporționată în ceea ce privește libertatea lor de întrunire pașnică. Curtea a precizat, de asemenea, că principiul stabilit în cauza *Bukta și alții* nu poate fi extins până la punctul în care absența notificării prealabile a unei demonstrații spontane nu poate fi niciodată o bază legitimă pentru dispersarea mulțimii. Dreptul de a organiza demonstrații spontane poate trece peste obligația de a notifica în prealabil adunările publice numai în circumstanțe speciale, și anume dacă un răspuns imediat la un eveniment actual este justificat sub forma unei demonstrații. În special, o astfel de derogare de la regula generală poate fi justificată în cazul în care o întârziere ar fi făcut ca răspunsul respectiv să fie caduc. În plus, trebuie subliniat faptul că chiar și o demonstrație legal autorizată poate fi dispersată, de exemplu, atunci când se transformă într-o revoltă. Orice demonstrație într-un loc public poate provoca un anumit nivel de întrerupere a vieții obișnuite, inclusiv întreruperea traficului. Acest fapt în sine nu justifică o ingerință în dreptul la libertatea de întrunire, deoarece este important ca autoritățile publice să manifeste un anumit grad de toleranță. Gradul de toleranță adecvat nu poate fi definit *in abstracto*: Curtea trebuie să analizeze circumstanțele particulare ale cauzei și în special dimensiunea „perturbării vieții obișnuite". În acest sens, este important ca asociațiile și alte persoane care organizează demonstrații, ca actori în procesul democratic, să respecte regulile care reglementează acest proces prin respectarea reglementărilor în

vigoare. Eșecul intenționat al organizatorilor de a respecta aceste reguli și structurarea unei demonstrații sau a unei părți din ea astfel încât să perturbe viața obișnuită și alte activități într-o măsură care depășește ceea ce este inevitabil în aceste circumstanțe reprezintă comportamente care nu pot beneficia de aceeași protecție privilegiată în cadrul Convenției ca un discurs politic sau o dezbatere privind chestiuni de interes public sau exprimarea pașnică a opiniilor în astfel de chestiuni. Dimpotrivă, Curtea consideră că statele contractante se bucură de o largă marjă de apreciere în evaluarea necesității de a lua măsuri pentru a restrânge astfel de comportamente. Restricțiile privind libertatea de întrunire pașnică în locurile publice pot servi la protejarea drepturilor altora în vederea prevenirii dezordinii și a menținerii unui flux ordonat de trafic. Deoarece supraaglomerarea în timpul unui eveniment public este plină de pericole, nu este neobișnuit ca autoritățile din diferite țări să impună restricții asupra locației, datei, timpului, formei sau modului de desfășurare a unei întruniri publice planificate. Statele trebuie nu numai să se abțină de a aplica restricții indirecte asupra dreptului de a se întruni în mod pașnic, ci și să le protejeze. Deși obiectul esențial al art. 11 este de a proteja individul împotriva ingerinței arbitrare a autorităților publice în exercitarea drepturilor garantate, pot exista în plus obligații pozitive pentru a asigura exercitarea efectivă a acestor drepturi. Autoritățile au datoria de a lua măsurile adecvate cu privire la demonstrațiile legale, pentru a asigura conduita lor pașnică și siguranța tuturor cetățenilor. Cu toate acestea, nu pot garanta acest lucru în mod absolut și au o largă putere de apreciere în alegerea mijloacelor de utilizat. În acest domeniu, obligația lor în temeiul art. 11 din Convenție este o obligație în ceea ce privește măsurile care trebuie luate, și nu în ceea ce privește rezultatul care trebuie atins. În special, Curtea a subliniat importanța adoptării unor măsuri de securitate preventive, cum ar fi asigurarea prezenței serviciilor de prim ajutor în zona locului de desfășurare a demonstrațiilor, pentru a garanta desfășurarea fără probleme a oricărui eveniment sau întâlniri, fie ea politică, culturală sau de altă natură *[C.E.D.O., cauza Navalnyy c. Rusiei (MC), nr. 29580/12 și alte 4, Hotărârea din 15 noiembrie 2018]*.

3. În situația în care niciuna dintre acțiunile reclamantului și ale celorlalți participanți la un flash mob nu au putut fi descrise ca incitare la violență sau respingere a principiilor democratice, nefiind apte să provoace tulburări sau perturbări în viața obișnuită (într-adevăr, șapte persoane care stau în tăcere, cu gura sigilată cu bandă adezivă și ținând coli de hârtie goale reprezintă cu greu o amenințare pentru ordinea publică), Curtea a constatat că autoritățile interne nu au arătat gradul necesar de toleranță față de adunările pașnice, în ciuda absenței oricărui risc de nesiguranță sau perturbare a ordinii publice, cu nesocotirea a ceea ce Curtea a subliniat în numeroase rânduri, și anume că aplicarea normelor care guvernează adunările publice nu ar trebui să devină un scop în sine [a se vedea cauzele *Kudrevičius și alții c. Lituaniei* (MC), nr. 37553/05, Hotărârea din 15 octombrie 2015, § 155, și *Navalnyy c. Rusiei* (MC), nr. 29580/12 și alte 4, Hotărârea din 15 noiembrie 2018, § 144] *(C.E.D.O., cauza Obote c. Rusiei, nr. 58954/09, Hotărârea din 19 noiembrie 2019)*.

Articolul 40. Dreptul de asociere

(1) Cetățenii se pot asocia liber în partide politice, în sindicate, în patronate și în alte forme de asociere.

(2) Partidele sau organizațiile care, prin scopurile ori prin activitatea lor, militează împotriva pluralismului politic, a principiilor statului de drept ori a suveranității, a integrității sau a independenței României sunt neconstituționale.

(3) Nu pot face parte din partide politice judecătorii Curții Constituționale, avocații poporului, magistrații, membrii activi ai armatei, polițiștii și alte categorii de funcționari publici stabilite prin lege organică.

(4) Asociațiile cu caracter secret sunt interzise.

Legislație conexă: ► O.G. nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații (M. Of. nr. 39 din 31 ianuarie 2000); ► Legea nr. 14/2003 a partidelor politice, republicată (M. Of. nr. 408 din 10 iunie 2015); ► Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale, republicată (M. Of. nr. 446 din 23 iunie 2015); ► Legea nr. 62/2011 a dialogului social, republicată (M. Of. nr. 625 din 31 august 2012); ► art. 11 CEDO: *„Libertatea de întrunire și de asociere. 1. Orice persoană are dreptul la libertate de întrunire pașnică și la libertate de asociere, inclusiv dreptul de a constitui cu alții sindicate și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor sale. 2. Exercitarea acestor drepturi nu poate face obiectul altor restrângeri decât acelea care, prevăzute de lege, constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății, a moralei ori a drepturilor și a libertăților altora. Prezentul articol nu interzice ca restrângeri legale să fie impuse exercitării acestor drepturi de către membrii forțelor armate, ai poliției sau ai administrației de stat"*; ► art. 12 CDFUE: *„Libertatea de întrunire și de asociere. (1) Orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de asociere la toate nivelurile și în special în domeniile politic, sindical și civic, ceea ce implică dreptul oricărei persoane de a înființa împreună cu alte persoane sindicate și de a se afilia la acestea pentru apărarea intereselor sale. (2) Partidele politice la nivelul Uniunii contribuie la exprimarea voinței politice a cetățenilor Uniunii"*.

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Libertatea conștiinței implică, inevitabil, și libertatea de exprimare, care face posibilă exteriorizarea, prin orice mijloace, a gândurilor, a opiniilor, a credințelor religioase sau a creațiilor spirituale de orice fel. În strânsă legătură cu cele două libertăți se află libertatea de asociere, care reprezintă forma de manifestare colectivă a acestora *(Decizia nr. 613 din 12 mai 2011, M. Of. nr. 575 din 12 august 2011)*.

2. În accepțiunea textului constituțional prin care este consacrat, dreptul de asociere constituie o prerogativă recunoscută cetățeanului, a cărei valorificare este expresia manifestării de voință conștientă și liberă a acestuia. Asocierea are loc în considerarea unor rațiuni comune, care apropie asociații și asigură o comunicare între aceștia, de natură ideologică sau profesională etc., esențială fiind existența unui sistem de valori comune ca premisă și a unor interese și scopuri comune ca finalitate. Opțiunea asocierii are la bază convingerea că realizarea finalității dorite nu este posibilă decât ca urmare a acțiunii concertate a unei colectivități organizate, structurată, așadar, logic și funcțional. Concluzia care se desprinde din cele evidențiate mai sus este aceea că într-un stat de drept nu este posibilă convertirea dreptului de asociere într-o obligație *(Decizia nr. 83 din 10 februarie 2005, M. Of. nr. 360 din 27 aprilie 2005)*.

3. Dreptul constituțional de liberă asociere este aplicabil cetățenilor pentru exercitarea drepturilor cetățenești, iar nu celor care exercită o profesie. Legiuitorul a reglementat prin legi speciale toate activitățile private care contribuie la realizarea interesului public, organizându-le în asociații profesionale, ce dobândesc personalitate juridică în temeiul acelor legi speciale *(Decizia nr. 236 din 4 martie 2008, M. Of. nr. 243 din 28 martie 2008)*.

4. Art. 11 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale garantează libertatea de asociere, care constă

în dreptul fiecăruia de a constitui, alături de alte persoane, o anumită grupare sau de a se afilia la o grupare deja existentă, în vederea realizării unor interese comune, pe o durată determinată sau nedeterminată, grupare cu sau fără personalitate juridică. Din textul citat rezultă că esențial este să se constituie o grupare sau să se afilieze la o grupare deja constituită, având drept scop realizarea de interese comune ale celor asociați. Conceptul de „asociație" nu se poate identifica cu libertatea generală, și anume aceea de a avea o legătură cu alte persoane. Din această constatare rezultă și că o „grupare de independenți", fără a exista o asociație în sensul legii, nu corespunde conceptului de „asociație" *(Decizia nr. 606 din 20 mai 2008, M. Of. nr. 563 din 25 iulie 2008)*.

5. Prevederile art. 40 din Constituție se referă la libertatea de asociere a cetățenilor, iar nu la asocierea unor societăți comerciale în vederea desfășurării unor activități comerciale pentru obținerea de profit *(Decizia nr. 232 din 25 mai 2004, M. Of. nr. 598 din 2 iulie 2004)*. ✍ În prezent, denumirea „societăți comerciale" a fost înlocuită cu „societăți reglementate de Legea nr. 31/1990".

6. Dreptul de asociere se poate exercita numai cu respectarea legii, și nu împotriva ei. Deși avocatura este o profesie liberală și independentă, exercitarea sa trebuie să se desfășoare într-un cadru organizat, în conformitate cu reguli prestabilite, a căror respectare trebuie asigurată inclusiv prin aplicarea unor măsuri coercitive, rațiuni care au impus constituirea unor structuri organizatorice unitare și prohibirea constituirii în paralel a altor structuri destinate practicării aceleiași activități, fără suport legal. O atare soluție legislativă nu poate fi calificată însă ca venind în contradicție cu dreptul de asociere. În concepția legiuitorului, avocatura este un serviciu public care este organizat și funcționează pe baza unei legi speciale, iar profesia de avocat poate fi exercitată de un corp profesional selectat și funcționând după reguli stabilite de lege. Această opțiune a legiuitorului nu poate fi considerată ca neconstituțională, având în vedere că scopul ei este asigurarea unei asistențe juridice calificate, iar normele în baza cărora funcționează nu contravin principiilor constituționale, cei care doresc să practice această profesie fiind datori să respecte legea și să accepte regulile impuse de aceasta. Astfel se explică de ce condițiile de organizare și exercitare a profesiei de avocat sunt prevăzute într-o lege specială și nu se supun normei generale cuprinse în O.G. nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații *(Decizia nr. 260 din 12 mai 2005, M. Of. nr. 548 din 28 iunie 2005)*.

7. Libertatea de asociere, consacrată de art. 40 din Legea fundamentală, nu înseamnă că orice persoană, indiferent de statutul său civil și profesional, poate face parte din orice tip de asociație. Legiuitorul are libertatea de a reglementa condițiile în care pot fi constituite, organizate și în care funcționează diferite tipuri și forme de asociație, inclusiv să dispună constituirea obligatorie a unor asociații pentru exercitarea unor profesii ori îndeplinirea unor atribuții de interes public. Această libertate se întemeiază pe prevederile art. 9 teza I din Constituție, potrivit cărora „Sindicatele, patronatele și asociațiile profesionale se constituie și își desfășoară activitatea potrivit statutelor lor, în condițiile legii". Barourile și Uniunea Avocaților, precum și camerele notarilor publici sunt asociații profesionale cu un specific deosebit. Întreaga activitate desfășurată de aceste asociații și de membrii lor este una de interes public, ceea ce impune o reglementare legală mai cuprinzătoare, chiar și în ceea ce privește calitățile membrilor, condițiile de organizare și funcționare, nedemnitățile, incompatibilitățile, răspunderea disciplinară și altele. Importanța acestor activități necesită o organizare și funcționare unitară a asociațiilor respective, cu respectarea unor reguli de disciplină și deontologie stricte. Legea nu obligă nicio persoană să facă parte, contrar voinței sale, dintr-o asociație. Înscrierea în

barourile avocaților sau în camerele notarilor publici constituie o condiție legală pentru a putea exercita profesia de avocat ori pe cea de notar public. Așadar, nu avocatul sau notarul public practicant este obligat să adere la asociație, ci calitatea de membru al asociației condiționează practicarea profesiei *(Decizia nr. 233 din 25 mai 2004, M. Of. nr. 603 din 5 iulie 2004)*.

8. Prevăzând posibilitatea constituirii mai multor tipuri de asociații, nedeterminate în mod limitativ, art. 40 alin. (1) din Legea fundamentală are în vedere și posibilitatea limitării sferei persoanelor care pot constitui ori pot adera la diferite tipuri de asociații, în funcție de obiectul de activitate și de scopul asociațiilor respective, limitare ce se concretizează prin lege, ținându-se seama de situația obiectiv diferită a anumitor categorii de persoane, fără a se aduce atingere, prin aceasta, principiului egalității în drepturi, consacrat la art. 16 alin. (1) din Constituție. Înseși prevederile constituționale stabilesc anumite limite ale dreptului de asociere, care privesc trei aspecte: a) scopurile și activitatea; b) membrii; c) caracterul asociației, rezultând din modul său de constituire. Categoriile de persoane care nu pot constitui ori nu pot adera la anumite tipuri de asociații pot face parte din alte tipuri de asociație, dreptul lor la liberă asociere nefiind atins *(Decizia nr. 147 din 25 martie 2004, M. Of. nr. 418 din 11 mai 2004)*.

9. Emiterea avizului de către ministerul sau organul de specialitate al administrației publice în a cărui sferă de competență își desfășoară activitatea o asociație este justificată de necesitatea unui control care să urmărească respectarea acestor valori. În acest context, rolul instanței de judecată la care se depune cererea de înscriere este acela de a verifica legalitatea documentelor ce însoțesc cererea de înscriere și respectarea de către acestea a condițiilor stabilite de art. 40 din Constituție *(Decizia nr. 10 din 20 ianuarie 2004, M. Of. nr. 73 din 28 ianuarie 2004)*.

10. Obligația organizațiilor sindicale de a indica și sediul în statutele adoptate, fiind o aplicație a art. 9 din Constituție, nu încalcă dreptul de asociere prevăzut la art. 40 din Constituție *(Decizia nr. 109 din 3 februarie 2009, M. Of. nr. 135 din 4 martie 2009)*.

11. În anumite situații, legiuitorul poate institui forme speciale de asociere ce urmăresc apărarea unor interese de ordin general și care nu reprezintă, în realitate, modalități cuprinse în conceptul de liberă asociere, astfel cum acesta este conturat prin prevederile art. 40 din Constituție. Asociația de proprietari se află într-o asemenea situație juridică *(Decizia nr. 653 din 8 decembrie 2005, M. Of. nr. 77 din 27 ianuarie 2006)*.

12. Este la latitudinea legiuitorului să reglementeze condițiile de acces la funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, respectiv categoriile de funcționari publici care nu pot să se asocieze în partide politice și, implicit, pe acelea care nu trebuie să beneficieze de dreptul de a fi ales *(Decizia nr. 249 din 10 mai 2005, M. Of. nr. 536 din 23 iunie 2005)*.

13. Aprecierea oportunității unui anumit prag de reprezentativitate nu este o problemă de constituționalitate, cât timp pragul instituit nu are ca efect suprimarea exercitării dreptului de asociere, urmărind numai ca asocierea cetățenilor în partide să aibă semnificația instituționalizării unui curent politic, fără de care partidul rezultat nu își poate îndeplini rolul său constituțional, prevăzut de art. 8 alin. (2), de a contribui la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor. Criteriul reprezentativității nu este, în sine, neconstituțional, el fiind în general acceptat în domeniul exercitării dreptului de asociere în partide politice, ținând seama de rolul lor de a contribui la formarea și exprimarea voinței politice a cetățenilor. Acest criteriu ar putea fi neconstituțional dacă prin efectele sale ar duce la suprimarea dreptului la asociere sau ar fi sinonim cu o asemenea suprimare *(Decizia nr. 954 din 6 iulie 2010, M. Of. nr. 551 din 5 august 2010)*.

14. Cerința unui număr de minimum 25.000 de membri fondatori, domiciliați în cel puțin 18 dintre județele țării și municipiul București, dar nu mai puțin de 700 de persoane pentru fiecare dintre aceste județe și municipiul București, ca una dintre condițiile formale pentru împlinirea procedurii legale de înregistrare a unui partid politic, are caracter excesiv, disproporționat în actualul context socio-politic al țării și față de măsurile legale în vigoare ce vizează finanțarea publică a partidelor politice și a campaniilor electorale, precum și reprezentarea parlamentară a electoratului. Curtea Constituțională a arătat în jurisprudența sa că, pe fondul indiscutabil al evoluției societății, noile realități politice, sociale, economice, culturale trebuie să fie normate, să se regăsească în conținutul dreptului pozitiv. Dreptul este viu, astfel că, odată cu societatea, și el trebuie să se adapteze modificărilor survenite (a se vedea, în acest sens, § 3 din Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, M. Of. nr. 549 din 3 august 2011). Analizând motivele expuse de legiuitor la momentul adoptării Legii nr. 14/2003 a partidelor politice, Curtea Constituțională constată că acestea nu mai corespund stadiului actual al societății românești, marcată de o evoluție politico-istorică firească a unei democrații instalate la sfârșitul anului 1989. Astfel, dacă riscul creării unui număr foarte mare de partide politice, al „devalorizării" ideii de partid politic, al fragmentării reprezentării parlamentare a acestora și al unei sarcini excesive a bugetului de stat pe motivul finanțării publice a acestora reprezenta o justificare acceptabilă în contextul socio-politic al anilor 1990, Curtea observă că, tocmai în acea perioadă, numărul minim de membri fondatori cerut pentru înregistrarea unui partid politic a fost cel mai scăzut din întreaga istorie evolutivă a legislației în materie, adică de 251 de membri (în perioada 1989-1996), pentru a crește apoi la 10.000 (în perioada 1996-2003). Apoi, la 14 ani de la evenimentele din decembrie 1989, care au marcat schimbarea regimului comunist și trecerea la forma de stat democratic, legiuitorul, în 2003, a crescut din nou, semnificativ, acest număr, invocând motive de aceeași natură. Or, circumstanțele avute la un moment dat în vedere de legiuitor nu se mai regăsesc în prezent, în sensul că nu mai există riscul „devalorizării" ideii de partid politic sau a inflației de partide politice, cu toate consecințele avute în vedere la momentul adoptării legii. Dispozițiile art. 19 alin. (3) din Legea nr. 14/2003 reglementează o măsură ce, în raport cu actualul stadiu al evoluției societății românești, nu mai corespunde cerințelor sale de necesitate și, prin caracterul său excesiv, aceasta duce la imposibilitatea exercitării efective a dreptului de asociere, ceea ce echivalează cu afectarea dreptului în însăși substanța sa. Așa fiind, Curtea constată că prevederile art. 19 alin. (3) din Legea partidelor politice afectează dreptul de asociere, garantat de art. 40 din Constituție *(Decizia nr. 75 din 26 februarie 2015, M. Of. nr. 265 din 21 aprilie 2015)*.

15. Dispozițiile art. 77 alin. (1) din Legea nr. 567/2004 [privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea – n.a.], care interzic grefierilor să dețină orice alte funcții publice sau private, cu excepția funcțiilor didactice, nu aduc nicio atingere prevederilor art. 40 din Constituție referitor la dreptul de asociere, întrucât nu vizează calitatea de asociat într-o formă de asociere. Instituirea, prin textul de lege criticat, a incompatibilității menționate este o opțiune a legiuitorului și se circumscrie scopului prevăzut de art. 2 alin. (1) din Legea nr. 567/2004, și anume acela de a asigura buna desfășurare a activității instanțelor judecătorești și a parchetelor de pe lângă acestea, în care un rol important îl joacă competența personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și îndeplinirea corectă a sarcinilor care îi revin, ținând cont de faptul că, în înfăptuirea actului de justiție, munca acestei categorii de personal constituie un sprijin pentru

judecători și procurori. Stabilirea în concret a stării de incompatibilitate în cazul grefierului care exercită o altă funcție publică sau privată revine instanței judecătorești, care, cu prilejul soluționării acțiunii formulate împotriva raportului de evaluare întocmit de Agenția Națională de Integritate, analizează particularitățile speței, astfel încât soluția dispusă să corespundă scopului legii de asigurare a bunei desfășurări a activității instanțelor judecătorești și a parchetelor de pe lângă acestea, de protejare a interesului social și de evitare a conflictului de interese. Totodată, calificarea funcției de președinte al unei asociații de proprietari ca fiind o funcție publică sau privată, în sensul dispozițiilor art. 77 alin. (1) din Legea nr. 567/2004, reprezintă o problemă de interpretare și aplicare a legii *(Decizia nr. 289 din 28 aprilie 2015, M. Of. nr. 425 din 15 iunie 2015)*.

16. În ceea ce privește art. 40 alin. (3) din Constituția României, fiind o normă cu caracter restrictiv, de natură să circumscrie cadrul în care poate fi exercitat dreptul de asociere, enumerarea realizată de textul constituțional este una strictă și limitativă. Astfel, interdicția deținerii calității de membru al unui partid politic vizează doar „judecătorii Curții Constituționale, avocații poporului, magistrații, membrii activi ai armatei, polițiștii și alte categorii de funcționari publici stabilite prin lege organică". Întrucât limitele impuse acestei libertăți constituționale sunt ele însele de rang constituțional, stabilirea conținutului libertății de asociere este de strictă interpretare, nicio altă limită nefiind admisă decât cu încălcarea literei și spiritului art. 40 din Constituție. Din analiza dispozițiilor constituționale, rezultă că Legea fundamentală română oferă un standard maximal de protecție a dreptului de asociere, în acord cu exigențele tratatelor internaționale la care România este parte. (...) Legile infraconstituționale pot reglementa statutul juridic al diferitelor categorii de funcționari publici, statut care poate să prevadă, pe lângă drepturi, libertăți și obligații, o serie de interdicții și incompatibilități, precum cea referitoare la deținerea calității de membru al unui partid politic. Însă, din multitudinea de categorii de funcționari publici pe care legile infraconstituționale o prevăd, cu privire la exercitarea dreptului de asociere, și mai precis cu privire la limitarea acestui drept, legiuitorul constituant a statuat în mod expres doar în ceea ce privește categoria polițiștilor, lăsând la latitudinea legiuitorului ordinar reglementarea acestei interdicții cu privire la alte categorii de funcționari publici. În aceste cazuri nu mai există o nominalizare constituțională, ci doar un temei constituțional în baza căruia legea organică poate face asemenea nominalizări. (...) Prin urmare, Curtea constată că dispozițiile constituționale cuprinse în art. 40 alin. (3) trebuie interpretate restrictiv, în baza regulii *exceptio est strictissimae interpretationis*, orice altă limită de la exercițiului dreptului fundamental de asociere în partide politice reprezentând o adăugare la Constituție, nepermisă de caracterul suprem al acesteia și de preeminența sa în raport cu ansamblul legislației infraconstituționale, așa cum reiese din art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală. Pentru acest motiv, întrucât membrii consiliilor de administrație ale Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune nu intră în categoria funcționarilor publici prevăzuți de legea organică, deci nu se regăsesc printre excepțiile prevăzute în mod expres de art. 40 alin. (3) din Constituție, rezultă că dispozițiile art. 20 alin. (2^1) lit. a) din legea supusă controlului [Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 41/1994 privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune – n.a.], care prevăd obligația acestora de a renunța, pe timpul exercitării mandatului, la calitatea de membru de partid, sunt neconstituționale *(Decizia nr. 534 din 12 iulie 2017, M. Of. nr. 593 din 25 iulie 2017)*.

17. Obligația membrilor consiliului de administrație [al Societății Române de Radiodifuziune și al Societății Române de Televiziu-

ne – n.a.] de a renunța, pe timpul exercitării mandatului, la calitatea de membru în structurile de conducere ale organizațiilor sindicale nu afectează cu nimic dreptul fundamental de asociere. Dispoziția legală instituie obligația de a renunța la funcția de conducere pe care persoana care dobândește mandatul de membru al consiliului de administrație al Societății Române de Radiodifuziune sau al Societății Române de Televiziune o deține în cadrul organizației sindicale, și nicidecum renunțarea la calitatea de membru al respectivei organizații. Cu alte cuvinte, odată cu desemnarea prin hotărâre a Parlamentului în calitatea de membru în consiliul de administrație al societății naționale media, pe toată durata exercitării mandatului legal, persoana în cauză nu poate deține o funcție în structurile de conducere ale sindicatului, însă își poate exercita în continuare dreptul constituțional de asociere, păstrând calitatea de simplu membru al sindicatului *(Decizia nr. 534 din 12 iulie 2017, M. Of. nr. 593 din 25 iulie 2017)*.

18. Atât instituirea în sarcina asociațiilor și fundațiilor a obligației de a raporta beneficiarul real, cât și sancțiunea dizolvării în cazul neîndeplinirii acestei obligații nu contravin prevederilor constituționale privind dreptul de asociere, ci, având în vedere scopul urmărit prin legea supusă controlului de constituționalitate [Legea pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative – n.a.], respectiv prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, răspund unei „nevoi sociale stringente", necesară în vederea apărării unui interes public ce vizează siguranța națională. Astfel, Curtea reține că, potrivit art. 53 pct. 17 (referitor la introducerea art. 34^4 și art. 34^5 în O.G. nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații) din legea criticată, nerespectarea de către asociație sau fundație a obligației de a comunica, anual, Ministerului Justiției datele de identificare a beneficiarului real constituie contravenție, care se constată de către Oficiul Național de Prevenire și Combaterea a Spălării Banilor, prin agenți constatatori. Însă, dacă asociația sau fundația a mai fost sancționată anterior pentru neîndeplinirea aceleiași obligații de comunicare și, în termen de 30 de zile de la comunicarea procesului-verbal de constatare a contravenției, nu a comunicat datele de identificare a beneficiarului real, atunci se aplică sancțiunea dizolvării asociației sau fundației. Față de cele referite, Curtea constată netemeinicia criticii de neconstituționalitate privind încălcarea art. 40 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 790 din 5 decembrie 2018, M. Of. nr. 1086 din 21 decembrie 2018)*.

► Hotărâri C.E.D.O.

1. Un partid politic poate face campanie în favoarea schimbării legislației sau a structurilor legale ori constituționale ale statului, cu două condiții: 1) mijloacele folosite în acest scop trebuie să fie total legale și democratice; 2) schimbarea propusă trebuie să fie ea însăși compatibilă cu principiile democratice fundamentale. De unde decurge, obligatoriu, că un partid politic ai cărui responsabili incită la violență sau propun un proiect care nu respectă una ori mai multe reguli ale democrației sau care vizează distrugerea acesteia, ca și ignorarea drepturilor și libertăților pe care aceasta le recunoaște nu se poate prevala de protecția Convenției împotriva sancțiunilor aplicate pentru aceste motive [cauza *Yazar și alții c. Turciei*, nr. 22723/93 și alte 2, Hotărârea din 9 aprilie 2002, § 49, și cauza *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții c. Turciei* (MC), nr. 41340/98 și alte 3, Hotărârea din 13 februarie 2003, § 98]. În plus, în examinarea necesității unei ingerințe într-o societate democratică, adjectivul „necesar", în sensul art. 11 parag. 2, implică o „nevoie socială imperioasă". Curtea amintește că, pentru a determina dacă refuzul înregistrării unui partid politic răspunde unei „nevoi sociale imperioase", aceasta trebuie să stabilească

în principal: (i) dacă există indicii în măsură să dovedească faptul că riscul de atingere adusă democrației este suficient și rezonabil de apropiat; (ii) dacă actele și discursul conducătorilor luate în considerare în cauză sunt imputabile partidului respectiv; (iii) dacă actele și discursurile imputabile partidului politic constituie un ansamblu care redă imaginea clară a unui model de societate conceput și propovăduit de partid și care ar veni în contradicție cu conceptul de „societate democratică". Ea va lua, de asemenea, în considerare, în examenul global privind aceste puncte, evoluția istorică în care se situează refuzul înregistrării partidului politic respectiv (cauza *Refah Partisi și alții*, citată anterior, § 104). Curtea nu are menirea să se substituie instanțelor naționale competente, ci să verifice, în conformitate cu art. 11, hotărârile pe care acestea le-au pronunțat, în conformitate cu puterea de apreciere. Ceea ce nu înseamnă că ea trebuie să se mărginească la a examina dacă statul pârât a uzat de această putere cu bună-credință, cu grijă și în mod rezonabil: trebuie să ia în considerare ingerința litigioasă în conformitate cu ansamblul cauzei, pentru a determina dacă aceasta este „proporțională cu scopul legitim urmărit" și dacă motivele invocate de autoritățile naționale pentru a o justifica sunt „pertinente și suficiente". Așadar, Curtea trebuie să se convingă că autoritățile naționale au aplicat reguli conforme cu principiile consacrate în art. 11 și, în plus, întemeindu-se pe o apreciere acceptabilă a faptelor pertinente [a se vedea, *mutatis mutandis*, cauza *Ahmed și alții c. Regatului Unit*, nr. 22954/93, Hotărârea din 2 septembrie 1998, § 55, și cauza *Goodwin c. Regatului Unit* (MC), nr. 17488/90, Hotărârea din 27 martie 1996, § 40] *[cauza Partidul Comuniștilor (Nepecerișți) și Ungureanu c. României, nr. 46626/99, Hotărârea din 3 februarie 2005, M. Of. nr. 1044 din 24 noiembrie 2005]*.

2. Curtea a reținut în jurisprudența sa relevantă în materia libertății de asociere că dreptul consacrat prin art. 11 din Convenție include și dreptul de a constitui o asociație pentru a acționa în mod colectiv într-un domeniu de interes reciproc [a se vedea cauza *Gorzelik și alții c. Poloniei* (MC), nr. 44158/98, Hotărârea din 17 februarie 2004, §§ 88-93, și cauza *Sidiropoulos și alții c. Greciei*, nr. 26695/95, Hotărârea din 10 iulie 1998, § 40]. În continuare, Curtea reamintește că modul în care legislația națională consfințește această libertate și aplicarea sa practică de către autorități arată starea democrației în statul în cauză. Curtea s-a referit în mod repetat la relația directă dintre democrație, pluralism și libertatea de asociere și a stabilit principiul potrivit căruia doar motive întemeiate și obligatorii pot justifica restricții aduse libertății de asociere. Astfel de restricții sunt toate subiectul unei supravegheri riguroase [a se vedea, printre altele, cauza *Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții c. Turciei* (MC), nr. 41340/98 și alte 3, Hotărârea din 13 februarie 2003, §§ 86-89]. În consecință, pentru a determina dacă există o necesitate în sensul art. 11 parag. 2 din Convenție, statele dețin doar o marjă limitată de apreciere, care este dublată de un control european riguros privind, în același timp, legislația și deciziile prin care este aplicată, chiar și pe cele pronunțate de instanțe independente (a se vedea cauza *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası c. Turciei*, nr. 20641/05, Hotărârea din 25 septembrie 2012, § 49). În examinarea pe care o realizează, sarcina Curții nu este de a substitui viziunea sa celei a autorităților naționale relevante, ci, mai degrabă, de a verifica, din perspectiva art. 11 din Convenție, deciziile pronunțate în exercitarea atribuțiilor lor; prin urmare, trebuie să analizeze ingerința incriminată în lumina cauzei în ansamblu și să stabilească dacă a fost „proporțională cu scopul legitim urmărit" și dacă motivele prezentate de autoritățile naționale pentru a o justifica sunt „relevante și suficiente". Astfel, Curtea trebuie să se convingă că autoritățile naționale au aplicat standarde conforme principiilor prevăzute la art. 11 din Convenție și, în plus, că

și-au fundamentat deciziile pe o evaluare acceptabilă a faptelor relevante [a se vedea cauzele *Sidiropoulos și alții*, citată mai sus, § 40, și *Partidul Comuniștilor (Nepeceriști) și Ungureanu c. României*, nr. 46626/99, Hotărârea din 3 februarie 2005, § 49] *(cauza Asociația Victimelor Magistraților din România și alții c. României, nr. 47732/06, Hotărârea din 14 ianuarie 2014, §§ 24-26, M. Of. nr. 543 din 22 iulie 2014)*.

3. Respingerea cererii de înregistrare a unui partid politic exclusiv în urma examinării conformității statutului și programului său politic cu ordinea constituțională și juridică a statului și fără ca acesta să aibă activitate politică înainte de înregistrare nu reprezintă o măsură necesară într-o democrație. Curtea a reamintit că statul trebuie să uzeze de puterea sa de apreciere cu bună-credință, cu grijă și în mod rezonabil. Constatând încălcarea art. 11 din Convenție, Curtea a apreciat că „o măsură atât de radicală ca respingerea cererii reclamanților de înregistrare a formațiunii acestora ca partid politic, luată înainte chiar ca aceasta să înceapă desfășurarea activităților, este disproporționată cu scopul propus și, în consecință, nu este necesară într-o societate democratică" *[cauza Partidul Comuniștilor (Nepeceriști) și Ungureanu c. României, nr. 46626/99, Hotărârea din 3 februarie 2005, §§ 49, 51, 53 și 60, M. Of. nr. 1044 din 24 noiembrie 2005]*.

4. Libertatea de asociere nu este absolută, art. 11 parag. 2 din Convenție permițând statelor să intervină pentru protejarea instituțiilor de drept și a drepturilor și libertăților altora dacă sunt amenințate prin activitățile sau intențiile unei asociații cu caracter politic. Cu toate acestea, marja de apreciere a statului este una limitată, fiind necesar ca excepțiile de la regula respectării dreptului de asociere să fie interpretate strict și impuse numai cu motive convingătoare și imperative, de natură a justifica restricționarea dreptului. Marja limitată de apreciere a statului face obiectul supravegherii europene riguroase atât asupra legii, dar și asupra deciziilor de aplicare a acesteia, inclusiv asupra deciziilor judiciare *[cauza Gorzelik și alții c. Poloniei (MC), nr. 44158/98, Hotărârea din 17 februarie 2004, §§ 94 și 95; cauza Sidiropoulos și alții c. Greciei, nr. 26695/95, Hotărârea din 10 iulie 1998, § 40; cauza Stankov și Organizația Macedoneană Unită Ilinden c. Bulgariei, nr. 29221/95 și 29225/95, Hotărârea din 2 octombrie 2001, § 84]*.

5. Odată cu trecerea timpului, restricțiile generale asupra partidelor politice devin din ce în ce mai greu de justificat, devenind necesară și preferabilă o analiză la speță, de la caz la caz, prin luarea în considerare a programului politic al fiecărui partid, decât perceperea unei amenințări din partea unei categorii sau tip anume de partide *[cauza Tănase c. Republicii Moldova (MC), nr. 7/08, Hotărârea din 27 aprilie 2010, § 175; cauza Ādamsons c. Letoniei, nr. 3669/03, Hotărârea din 24 iunie 2008, § 123]*.

6. Cu privire la dreptul de a constitui sindicate, în primul rând, Curtea constată, având în vedere evoluția dreptului internațional al muncii, că libertatea sindicală este un element esențial al dialogului social între lucrători și angajatori și, în consecință, un instrument important pentru a aspira la justiție și pace socială. În continuare, Curtea reamintește că art. 11 din Convenție prezintă libertatea sindicală ca pe un aspect special al libertății de asociere și că, deși acest articol are ca scop principal apărarea persoanei împotriva ingerințelor arbitrare din partea autorităților publice în exercitarea drepturilor consacrate de acesta, textul poate implica, totodată, obligația pozitivă de a asigura exercitarea sa efectivă [cauza *Demir și Baykara c. Turciei*, nr. 34503/97, Hotărârea din 12 noiembrie 2008, §§ 109 și 110]. Delimitarea dintre obligațiile pozitive și obligațiile negative ale statului în temeiul art. 11 din Convenție nu se pretează unei definiții precise. Cu toate acestea, principiile aplicabile sunt comparabile. Fie că se analizează cauza din perspectiva unei obligații pozitive în sarcina statului, fie că se analizează din perspectiva

unei ingerințe din partea autorităților publice care impune o justificare, criteriile aplicabile nu sunt diferite în fond. În ambele cazuri, trebuie avută în vedere menținerea unui echilibru just între protejarea intereselor concurente ale persoanei și ale societății în ansamblu. Având în vedere caracterul sensibil al unor chestiuni sociale și politice pe care le implică urmărirea unui echilibru just între interesele respective ale salariaților și angajatorilor și ținând seama de nivelul ridicat de divergență între sistemele naționale în această privință, statele contractante beneficiază de o amplă marjă de apreciere în ceea ce privește modalitatea de asigurare a libertății sindicale și posibilitatea sindicatelor de a proteja interesele profesionale ale membrilor lor [cauza *Sørensen și Rasmussen c. Danemarcei* (MC), nr. 52562/99 și 52620/99, Hotărârea din 11 ianuarie 2006, § 58]. Art. 11 din Convenție garantează membrilor unui sindicat, în vederea apărării intereselor lor, dreptul ca sindicatul acestora să fie ascultat, însă nu le garantează un tratament precis din partea statului. Ceea ce impune Convenția este ca legislația să permită sindicatelor, potrivit unor modalități conforme art. 11, să lupte pentru apărarea intereselor membrilor lor [a se vedea cauzele *Sindicatul național al poliției belgiene c. Belgiei* (Plen), nr. 4464/70, Hotărârea din 27 octombrie 1975, §§ 38-39, și *Sindicatul suedez al conductorilor de locomotive c. Suediei*, nr. 5614/72, Hotărârea din 6 februarie 1976, §§ 39-40]. Pe parcursul jurisprudenței sale, Curtea a elaborat o listă neexhaustivă de elemente constitutive ale dreptului sindical, printre care se numără dreptul de a constitui un sindicat sau de a se afilia la acesta, interzicerea acordurilor de monopol sindical și dreptul unui sindicat de a încerca să îl determine pe angajator să asculte ceea ce are de spus în numele membrilor săi. Recent, Curtea a considerat, ținând seama de evoluția domeniului muncii, că – în principiu și cu excepția unor cazuri foarte speciale – dreptul de a purta negocieri colective cu angajatorul a devenit unul dintre elementele esențiale ale dreptului de a constitui sindicate împreună cu alte persoane și de a se afilia la sindicate pentru apărarea intereselor proprii (cauza *Demir și Baykara*, citată mai sus, §§ 145 și 154) *[cauza Sindicatul „Păstorul cel Bun" c. României (MC), nr. 2330/09, Hotărârea din 9 iulie 2013, §§ 130-135, M. Of. nr. 15 din 10 ianuarie 2014]*.

7. Prin Hotărârea din 8 martie 2011, definitivă la 8 iunie 2011, pronunțată în cauza *Colegiul Consilierilor Juridici Argeș c. României*, nr. 2162/05, § 31, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reiterat „faptul că dreptul de a înființa o asociație este parte integrantă a dreptului prevăzut la art. 11 din Convenție. Posibilitatea de a înființa o entitate juridică ce să funcționeze colectiv într-un domeniu de interes reciproc este unul dintre cele mai importante aspecte ale dreptului de asociere, fără de care acest drept este lipsit de orice conținut. Modul în care legislația națională consfințește această libertate și aplicarea sa practică de către autorități arată starea democrației în statul în cauză. Bineînțeles, statele au dreptul să se convingă de faptul că scopul și activitățile unei asociații sunt conforme regulilor prevăzute de legislație, dar trebuie să facă acest lucru într-un mod compatibil cu obligațiile lor stabilite în conformitate cu Convenția și făcând obiectul revizuirii de către instituțiile Convenției (a se vedea cauzele *Sidiropoulos și alții c. Greciei*, nr. 26695/95, Hotărârea din 10 iulie 1998, § 40; *The United Macedonian Organisation Ilinden și alții c. Bulgariei*, nr. 59491/00, Hotărârea din 19 ianuarie 2006, § 57; *The Moscow Branch of the Salvation Army c. Rusiei*, nr. 72881/01, Hotărârea din 5 octombrie 2006, § 59; și *Ramazanova și alții c. Azerbaidjanului*, nr. 44363/02, Hotărârea din 1 februarie 2007, § 54)". De asemenea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că excepțiile de la regula dreptului de asociere trebuie interpretate în mod restrictiv și doar motive pertinente și serioase pot justifica restricțiile acestui drept. Orice încălcare trebuie să corespundă unei „nevoi sociale

stringente". Autoritățile naționale sunt cele care trebuie să stabilească, în primul rând, dacă există o „nevoie socială stringentă" care să impună o anumită restricție în interes general; în timp ce Convenția lasă acestor autorități o marjă de apreciere în acest sens, evaluarea lor este supravegheată de Curte, fiind aplicabilă atât legii, cât și hotărârilor care o aplică, inclusiv hotărârilor pronunțate de instanțele independente [a se vedea cauza *Gorzelik și alții c. Poloniei* (MC), nr. 44158/98, Hotărârea din 17 februarie 2004, §§ 95 și 96] *(citate în Decizia C.C.R. nr. 790 din 5 decembrie 2018, M. Of. nr. 1086 din 21 decembrie 2018).*

Articolul 41. Munca și protecția socială a muncii

(1) Dreptul la muncă nu poate fi îngrădit. Alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă este liberă.

(2) Salariații au dreptul la măsuri de protecție socială. Acestea privesc securitatea și sănătatea salariaților, regimul de muncă al femeilor și al tinerilor, instituirea unui salariu minim brut pe țară, repausul săptămânal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții deosebite sau speciale, formarea profesională, precum și alte situații specifice, stabilite prin lege.

(3) Durata normală a zilei de lucru este, în medie, de cel mult 8 ore.

(4) La muncă egală, femeile au salariu egal cu bărbații.

(5) Dreptul la negocieri colective în materie de muncă și caracterul obligatoriu al convențiilor colective sunt garantate.

Legislație conexă: ▶ Codul muncii – Legea nr. 53/2003, republicată (M. Of. nr. 345 din 18 mai 2011); ▶ Legea nr. 319/2006 a securității și sănătății în muncă (M. Of. nr. 646 din 26 iulie 2006); ▶ O.U.G. nr. 96/2003 privind protecția maternității la locurile de muncă (M. Of. nr. 750 din 27 octombrie 2003); ▶ Legea nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, republicată (M. Of. nr. 326 din 5 iunie 2013); ▶ Titlul VII – „Negocierile colective de muncă" – din Legea nr. 62/2011 a dialogului social, republicată (M. Of. nr. 625 din 31 august 2012); ▶ art. 15: „*Libertatea de alegere a ocupației și dreptul la muncă. (1) Orice persoană are dreptul la muncă și dreptul de a exercita o ocupație aleasă sau acceptată în mod liber. (2) Orice cetățean al Uniunii are libertatea de a-și căuta un loc de muncă, de a lucra, de a se stabili sau de a presta servicii în orice stat membru. (3) Resortisanții țărilor terțe care sunt autorizați să lucreze pe teritoriul statelor membre au dreptul la condiții de muncă echivalente acelora de care beneficiază cetățenii Uniunii*", art. 23: „*Egalitatea între femei și bărbați. Egalitatea între femei și bărbați trebuie asigurată în toate domeniile, inclusiv în ceea ce privește încadrarea în muncă, munca și remunerarea. Principiul egalității nu exclude menținerea sau adoptarea de măsuri care să prevadă avantaje specifice în favoarea sexului sub-reprezentat*", art. 27: „*Dreptul lucrătorilor la informare și la consultare în cadrul întreprinderii. Lucrătorilor sau reprezentanților acestora li se garantează, la nivelurile corespunzătoare, informarea și consultarea în timp util, în cazurile și în condițiile prevăzute de dreptul Uniunii și de legislațiile și practicile naționale*", art. 28: „*Dreptul de negociere și de acțiune colectivă. Lucrătorii și angajatorii sau organizațiile lor au dreptul, în conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile și practicile naționale, de a negocia și de a încheia convenții colective la nivelurile corespunzătoare și de a recurge, în caz de conflicte de interese, la acțiuni colective pentru apărarea intereselor lor, inclusiv la grevă*"; art. 29: „*Dreptul de acces la serviciile de plasament. Orice persoană are dreptul de acces la un serviciu gratuit de plasament*", art. 30: „*Protecția în cazul concedierii nejustificate. Orice lucrător are dreptul la protecție împotriva oricărei concedieri nejustificate, în conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile și practicile naționale*", art. 31: „*Condiții de muncă echitabile și corecte. (1) Orice lucrător are dreptul la condiții de muncă care să respecte sănătatea, securitatea și demnitatea sa. (2) Orice lucrător are dreptul la o limitare a duratei maxime de muncă și la perioade de*

odihnă zilnică și săptămânală, precum și la o perioadă anuală de concediu plătit", art. 32: „*Interzicerea muncii copiilor și protecția tinerilor la locul de muncă. Încadrarea în muncă a copiilor este interzisă. Vârsta minimă de încadrare în muncă nu poate fi inferioară celei la care încetează perioada de școlarizare obligatorie, fără a aduce atingere normelor mai favorabile tinerilor și cu excepția unor derogări limitate. Tinerii acceptați să lucreze trebuie să beneficieze de condiții de muncă adaptate vârstei și să fie protejați împotriva exploatării economice sau a oricărei activități care ar putea pune în pericol securitatea, sănătatea, dezvoltarea lor fizică, psihică, morală sau socială sau care le-ar putea compromite educația*", art. 33: „*Viața de familie și viața profesională. (1) Familia se bucură de protecție juridică, economică și socială. (2) Pentru a putea concilia viața de familie și viața profesională, orice persoană are dreptul de a fi protejată împotriva oricărei concedieri din motive de maternitate, precum și dreptul la un concediu de maternitate plătit și la un concediu parental acordat în urma nașterii sau adopției unui copil*", art. 34: „*Securitatea socială și asistența socială. (1) Uniunea recunoaște și respectă dreptul de acces la prestațiile de securitate socială și la serviciile sociale care acordă protecție în caz de maternitate, boală, accident de muncă, dependență de alte persoane sau bătrânețe, precum și în caz de pierdere a locului de muncă, în conformitate cu normele stabilite de dreptul Uniunii și de legislațiile și practicile naționale. (2) Orice persoană care are reședința și se deplasează în mod legal în cadrul Uniunii are dreptul la prestații de securitate socială și la avantaje sociale, în conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile și practicile naționale. (3) Pentru a combate marginalizarea socială și sărăcia, Uniunea recunoaște și respectă dreptul la asistență socială și la asistență în ceea ce privește locuința, destinate să asigure o viață demnă tuturor celor care nu dispun de resurse suficiente, în conformitate cu normele stabilite de dreptul Uniunii și de legislațiile și practicile naționale*" și art. 36 CDFUE: „*Accesul la serviciile de interes economic general. Uniunea recunoaște și respectă accesul la serviciile de interes economic general, astfel cum se prevede în legislațiile și practicile naționale, în conformitate cu tratatele, în scopul promovării coeziunii sociale și teritoriale a Uniunii*".

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Principiul libertății alegerii profesiei, statuat prin dispozițiile art. 41 alin. (1) din Constituție, nu se referă la obligația statului de a garanta efectiv accesul tuturor cetățenilor la toate profesiile, ci la posibilitatea concretă de alegere pe care o are fiecare cetățean, în condiții identice cu cele ale oricărei alte persoane. Cu alte cuvinte, alegerea profesiei este liberă din momentul în care condițiile solicitate pentru respectiva profesie sunt îndeplinite *(Decizia nr. 444 din 26 octombrie 2004, M. Of. nr. 15 din 5 ianuarie 2005)*.

2. Libertatea alegerii profesiei, a meseriei și a locului de muncă nu este incompatibilă cu stabilirea condițiilor în care poate fi exercitată o profesie, pentru ca aceasta să corespundă naturii și finalității sale *(Decizia nr. 321 din 14 septembrie 2004, M. Of. nr. 1144 din 3 decembrie 2004)*.

3. Libertatea alegerii profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă intră în conținutul dreptului la muncă, Constituția dând fiecărei persoane posibilitatea de a-și alege profesia, meseria sau ocupația și, desigur, de a-și alege singură locul de muncă. Dispozițiile constituționale nu pot fi însă interpretate în sensul că orice persoană, oricând, poate opta pentru exercitarea unei profesii ori a unei meserii sau pentru alegerea oricărui loc de muncă fără a avea pregătirea și calificarea corespunzătoare ori fără a face dovada că a obținut avizul, autorizația sau atestatul, în cazul în care pentru exercitarea unei profesii sau meserii se cere, pe lângă absolvirea studiilor ori calificarea necesară, și acest lucru. Obținerea acestor avize, autorizații sau atestări este motivată de specificul fiecărei profesii sau meserii,

care presupune o calificare corespunzătoare, precum și anumite aptitudini pe care cel ce dorește să exercite acea meserie sau profesie trebuie să le aibă, tocmai pentru îndeplinirea sarcinilor de la locul de muncă ales. Retragerea avizului, autorizației sau atestatului de către autoritatea sau organismul competent se face numai atunci când nu mai sunt îndeplinite condițiile din momentul acordării acestora *(Decizia nr. 545 din 7 decembrie 2004, M. Of. nr. 85 din 25 ianuarie 2005)*.

4. În concepția legiuitorului, avocatura este un serviciu public, care este organizat și funcționează pe baza unei legi speciale, iar profesia de avocat poate fi exercitată de un corp profesional selectat și funcționând după reguli stabilite de lege. Asigurarea unei asistențe juridice calificate este un deziderat al legii speciale, iar normele în baza cărora funcționează nu contravin principiilor constituționale, cei care doresc să practice această profesie fiind datori să respecte legea și să accepte regulile impuse de aceasta *(Decizia nr. 29 din 18 ianuarie 2011, M. Of. nr. 115 din 15 februarie 2011)*.

5. Obținerea unor avize, autorizații sau atestări pentru exercitarea unor profesii este motivată de specificul fiecărei profesii sau meserii care presupune o calificare corespunzătoare, precum și anumite aptitudini pe care cel ce dorește să exercite acea meserie sau profesie trebuie să le aibă, tocmai pentru îndeplinirea sarcinilor de la locul de muncă ales. Însă, în speța de față, dispozițiile de lege criticate [art. 6 din Legea nr. 460/2003 privind exercitarea profesiunilor de biochimist, biolog și chimist, înființarea, organizarea și funcționarea Ordinului Biochimiștilor, Biologilor și Chimiștilor în sistemul sanitar din România – n.a.] impun pentru biochimiștii, biologii sau chimiștii din sistemul medical limite de vârstă și condiția de deținere a titlului de doctor în științe, pentru continuarea activității în unități sanitare private, ceea ce reprezintă negarea libertății de exercitare a profesiei, fără a avea nicio justificare obiectivă și rațională, conducând astfel la încălcarea dispozițiilor art. 41 alin. (1) din Constituție privind dreptul fundamental la muncă *(Decizia nr. 151 din 17 martie 2016, M. Of. nr. 511 din 21 aprilie 2016)*.

6. În vederea exercitării efective a dreptului la muncă, legislația muncii trebuie să prevadă garanții și răspunderi corespunzătoare, atât prin norme de drept substanțial, cât și prin norme de drept procesual. Raporturile juridice de muncă sunt reglementate de Codul muncii, alte acte normative cu obiect de reglementare ce vizează relațiile sociale de muncă, precum și de contractele colective de muncă. Aceste acte normative stabilesc drepturile și îndatoririle minimale ale părților raporturilor juridice de muncă pe care trebuie să le respecte atât angajatorul, cât și salariatul, condițiile de fond și de formă ale încheierii, executării și încetării contractelor individuale de muncă, precum și regulile de soluționare a litigiilor ce s-ar ivi în legătură cu desfășurarea raporturilor juridice de muncă. Reglementările legale care urmăresc asigurarea stabilității raporturilor juridice de muncă apără interesele legitime atât ale salariaților, cât și ale angajatorilor. Stabilirea limitativă a cazurilor în care și a motivelor pentru care încetarea raporturilor juridice de muncă poate avea loc din inițiativa și din voința unilaterală a angajatorului reprezintă cea mai importantă garanție pentru exercitarea dreptului la muncă. Condițiile de formă și de conținut ale actului prin care angajatorul dispune încetarea contractului individual de muncă sunt impuse de lege pentru a preveni eventualele abuzuri din partea angajatorilor, precum și pentru a avea suficiente elemente de verificare a legalității și temeiniciei măsurii dispuse. Aceste exigențe sunt justificate, în mod special, în cazurile în care încetarea raportului juridic de muncă se dispune ca o măsură de sancționare disciplinară *(Decizia nr. 383 din 7 iulie 2005, M. Of. nr. 792 din 31 august 2005)*.

7. Unul dintre principiile care stau la baza dreptului la muncă este stabilitatea raporturilor juridice care iau naștere odată cu

încheierea contractului individual de muncă, acest principiu decurgând din obligația statului de a crea cadrul legislativ menit să asigure salariaților siguranța și garanția păstrării locului de muncă. Mai mult, Constituția prevede expres dreptul persoanei de a-și alege în mod liber locul de muncă, ceea ce implică obligația corelativă a statului de a reglementa condiții obiective și nediscriminatorii, de natură a garanta accesul la un loc de muncă. Sunt neconstituționale dispozițiile care prevăd încheierea sau încetarea unor contracte individuale de muncă pe baza unor criterii aleatorii, pur subiective, deși ceea ce trebuie să guverneze aceste raporturi este competența profesională care întotdeauna poate fi evaluată pe criterii obiective *(Decizia nr. 1039 din 9 iulie 2009, M. Of. nr. 582 din 21 august 2009)*.

8. În condițiile în care, de regulă, între părțile contractului de muncă – angajator și salariat – există o discrepanță vădită din punctul de vedere al potențialului economic și financiar în favoarea celui dintâi, de natură să îi permită a-și impune punctul de vedere la negocierea clauzelor contractului, statul – și anume statul de drept, democratic și social, așa cum este definită România în termenii art. 1 alin. (3) din Constituție – este ținut să intervină legal în sprijinul celui aflat într-o poziție de inferioritate economică. Obligația statului, în sensul arătat, decurge nemijlocit din prevederile art. 41 alin. (2) din Constituție *(Decizia nr. 150 din 25 februarie 2010, M. Of. nr. 164 din 15 martie 2010)*.

9. Libertatea contractuală poate fi valorificată numai în cadrul legal, cu respectarea unor limite rezonabile impuse de rațiuni de ocrotire a unor interese publice și private legitime; exercitată în afara acestui cadru, fără opreliști, orice libertate își pierde legitimitatea și tinde să se convertească în anarhie. Neîndoielnic, și contractul de muncă dă expresie libertății contractuale, dar o face într-o manieră specifică, determinată de obiectul său propriu și esențial diferit de acela al altor contracte, constând în prestarea unei anumite activități, a unei munci, în schimbul unei remunerații. Întrucât munca constituie un factor esențial pentru existența și propășirea societății umane, iar remunerația aferentă muncii prestate reprezintă pentru cea mai mare parte a membrilor acestei societăți principala, dacă nu chiar unica sursă de subzistență, dreptul la muncă este inclus în categoria drepturilor fundamentale ale omului, fiind consacrat, ca atare, de Constituție, iar contractul de muncă, instituție juridică prin care este valorificat în principal, beneficiază de o atenție prioritară din partea legiuitorului, materializată în adoptarea unei legislații complexe și unitare, constituind o ramură distinctă de drept, destinată reglementării multitudinii de drepturi și obligații pe care, direct sau mediat, cu titlu principal ori în subsidiar, le generează. În condițiile în care, de regulă, între părțile contractului de muncă – angajator și salariat – există o discrepanță vădită din punct de vedere al potențialului economic și financiar în favoarea celui dintâi, de natură să îi permită a-și impune punctul de vedere la negocierea clauzelor contractului, statul – și anume statul de drept, democratic și social, așa cum este definită România în termenii art. 1 alin. (3) din Constituție – este ținut să intervină legal în sprijinul celui aflat într-o poziție de inferioritate economică. Obligația statului, în sensul arătat, decurge nemijlocit din prevederile art. 41 alin. (2) din Constituție. Pentru ca măsurile de protecție socială să își găsească efectiv aplicare, în mod necesar ele trebuie să fie instituite pe calea unor norme imperative, în caz contrar, deci în situația în care ar fi prevăzute de norme supletive, respectarea lor ar deveni facultativă, părțile având posibilitatea să deroge de la ele prin acordul lor de voință, ceea ce ar permite angajatorului să își impună punctul de vedere. Ca atare, protecția socială a muncii, deși consacrată cu titlu de obligație în sarcina statului, prin Constituție, ar deveni, astfel, pur formală și iluzorie *(Decizia nr. 356 din 5 iulie 2005, M. Of. nr. 825 din 13 septembrie 2005)*.

10. Curtea constată că, în urma efectuării testului de proporționalitate vizând restrângerea exercițiului dreptului la muncă, suspendarea contractului individual de muncă în cazul începerii cercetării disciplinare prealabile împotriva salariatului nu întrunește condiția caracterului proporțional, măsura fiind excesivă în raport cu obiectivul ce trebuie atins, astfel că dispozițiile art. 52 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii sunt neconstituționale în raport cu prevederile constituționale ale art. 53 privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți, sub aspectul drepturilor fundamentale prevăzute la art. 41 alin. (1) și art. 21 din Constituție referitoare la dreptul la muncă, respectiv accesul liber la justiție *(Decizia nr. 261 din 5 mai 2016, M. Of. nr. 511 din 7 iulie 2016)*.

11. Dreptul la muncă este un drept complex, care include și dreptul la salariu. Astfel, salariul este o componentă a dreptului la muncă și reprezintă contraprestația angajatorului în raport cu munca prestată de către angajat în baza unor raporturi de muncă. Efectele raporturilor de muncă stabilite între angajat și angajator se concretizează în obligații de ambele părți, iar una dintre obligațiile esențiale ale angajatorului este plata salariului angajatului pentru munca prestată. Întrucât dreptul la salariu este corolarul unui drept constituțional, și anume dreptul la muncă, diminuarea sa se constituie într-o veritabilă restrângere a exercițiului dreptului la muncă. O atare măsură se poate realiza numai în condițiile strict și limitativ prevăzute de art. 53 din Constituție. Pentru ca restrângerea menționată să poată fi justificată, trebuie întrunite, în mod cumulativ, cerințele expres prevăzute de art. 53 din Constituție *(Decizia nr. 872 din 25 iunie 2010, M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010)*.

12. Printre măsurile de protecție socială de care beneficiază salariații, art. 41 alin. (2) din Constituție prevede „instituirea unui salariu minim brut pe țară". În afară de această obligație constituțională, este dreptul legiuitorului să reglementeze criteriile de determinare a cuantumului indemnizațiilor sau al salariilor personalului retribuit de la bugetul de stat, precum și a sporurilor sau adaosurilor la indemnizațiile și salariile de bază. Astfel, numai legiuitorul poate aprecia și stabili dacă și ce anume sporuri sau adaosuri acordă anumitor categorii de salariați, cu singura condiție ca de sporurile sau adaosurile prevăzute să beneficieze toți salariații care se află în situații identice sub toate aspectele funcțiilor în care sunt încadrați, ale naturii și volumului activității pe care o desfășoară, ale importanței și riscurilor muncii lor și în privința oricăror alte elemente specifice *(Decizia nr. 619 din 17 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1122 din 13 decembrie 2005)*.

13. Dreptul la concediul de odihnă plătit, ca măsură de protecție socială garantată de prevederile constituționale, nu se confundă cu dreptul la prima de concediu *(Decizia nr. 117 din 24 februarie 2005, M. Of. nr. 405 din 13 mai 2005)*.

14. Sporurile, premiile și alte stimulente acordate demnitarilor și altor salariați prin acte normative reprezintă drepturi salariale suplimentare, iar nu drepturi fundamentale, consacrate și garantate de Constituție. De asemenea, legiuitorul este în drept, totodată, să instituie anumite sporuri la indemnizațiile și salariile de bază, premii periodice și alte stimulente, pe care le poate diferenția în funcție de categoriile de personal cărora li se acordă, le poate modifica în diferite perioade de timp, le poate suspenda sau chiar anula. Așadar, nu se poate vorbi despre drepturi fundamentale atunci când se reclamă încetarea acordării unui astfel de stimulent sau drept salarial suplimentar cum este premiul anual, așa încât nu este incident art. 41 din Constituție, care garantează salariaților dreptul la salariu *(Decizia nr. 115 din 9 februarie 2012, M. Of. nr. 230 din 5 aprilie 2012)*.

15. Acordarea tichetelor de masă nu constituie o măsură de protecție socială în sensul celor prevăzute de art. 41 din Constituție *(Decizia nr. 1310 din 2 decembrie 2008, M. Of. nr. 887 din 29 decembrie 2008)*.

16. Convențiile colective sunt izvor de drept, dar forța lor juridică nu poate fi superioară legii; în consecință, ele sunt garantate în măsura în care nu încalcă prevederile legale în materie, în vigoare la data încheierii lor *(Decizia nr. 364 din 28 septembrie 2004, M. Of. nr. 1011 din 2 noiembrie 2004)*.

17. Dispozițiile art. 41 alin. (5) din Constituție privind caracterul obligatoriu al convențiilor colective nu exclud posibilitatea legiuitorului de a interveni, din rațiuni de interes general, pentru modificarea unor dispoziții din contractele colective de muncă, reglementând soluții care să răspundă nevoilor sociale existente la un moment dat. Contractele colective de muncă sunt garantate și se execută întocmai de către părțile sale, eventualele litigii născute în temeiul acestora urmând să fie soluționate de către instanțele judecătorești *(Decizia nr. 852 din 24 iunie 2010, M. Of. nr. 551 din 5 august 2010)*.

18. Pentru asigurarea desfășurării în condiții optime și uniforme a raporturilor de muncă, actele normative în materie prevăd drepturi și obligații minimale, respectiv maximale, care vor trebui respectate la încheierea atât a contractelor colective de muncă, dar și a celor individuale. Dând expresie recunoașterii dreptului părților raporturilor de muncă la negocierea colectivă a drepturilor și îndatoririlor izvorâte din aceste raporturi, legislația reglementează și condițiile de negociere și de încheiere a contractelor colective de muncă, a clauzelor obligatorii ale acestor contracte, la nivel de unitate, la nivel de ramură și la nivel național. Contractul colectiv de muncă încheiat la nivel național sau la nivel de ramură constituie izvor de drept (ca și legea) la încheierea contractelor colective de muncă la nivel de unitate, ceea ce impune respectarea clauzelor referitoare la drepturile minimale. Ca atare, cu aceste obligații firești, părțile au toată libertatea să negocieze și alte clauze, precum și drepturi superioare *(Decizia nr. 380 din 30 septembrie 2004, M. Of. nr. 1015 din 3 noiembrie 2004)*.

19. O componentă esențială a dreptului la muncă o reprezintă protecția socială a muncii, ce cuprinde, la rândul ei, aspectele prevăzute în art. 41 alin. (2) din Constituție (Decizia nr. 312 din 8 iulie 2004, M. Of. nr. 797 din 30 august 2004), aceasta avându-și sorgintea în prevederile art. 1 alin. (3) din Constituție (Decizia nr. 252 din 18 septembrie 2001, M. Of. nr. 736 din 19 noiembrie 2001), care consacră principiul statului social (cu privire la acest concept constituțional, a se vedea Decizia nr. 1594 din 14 decembrie 2011, M. Of. nr. 909 din 21 decembrie 2011). Protecția socială a muncii este o noțiune bivalentă, fiind reglementată atât ca drept fundamental din perspectiva cetățeanului (Decizia nr. 269 din 12 mai 2005, M. Of. nr. 525 din 21 iunie 2005), cât și ca obligație din perspectiva statului în vederea apărării persoanei aflate într-o poziție de inferioritate economică în cadrul raportului de muncă (Decizia nr. 356 din 5 iulie 2005, M. Of. nr. 825 din 13 septembrie 2005). Cu privire la garanțiile drepturilor fundamentale la muncă și la protecția socială a muncii, Curtea a stabilit că acestea vizează reglementarea legală a raporturilor de muncă, asigurarea stabilității acestora, a drepturilor și obligațiilor angajatorilor și ale angajaților, ele având menirea, pe de o parte, să asigure desfășurarea raporturilor juridice de muncă într-un cadru legal, judicios și echitabil, apărarea deopotrivă a intereselor legitime, atât ale angajatorilor, cât și ale salariaților (Decizia nr. 506 din 4 octombrie 2005, M. Of. nr. 982 din 4 noiembrie 2005) și, pe de altă parte, să împiedice angajatorii să dispună, din proprie inițiativă, încetarea raporturilor de muncă în mod abuziv, nelegal și nejustificat și, corelativ, să asigure exercitarea dreptului de apărare al salariaților împotriva oricăror măsuri nelegale sau neîntemeiate (Decizia nr. 205 din 26 iunie 2001, M. Of. nr. 588 din 19 septembrie 2001, sau Decizia nr. 252 din 18 septembrie 2001, M. Of. nr. 736 din 19 noiembrie 2001) *(Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, M. Of. nr. 286 din 28 aprilie 2015)*.

20. Informarea și consultarea angajaților sunt elemente componente ale dreptului la măsuri de protecție socială a muncii cu valențe constituționale (a se vedea, cu privire la această sintagmă, și Decizia nr. 727 din 9 iulie 2012, M. Of. nr. 477 din 12 iulie 2012), alăturându-se, pe cale interpretativă, celor expres menționate în cuprinsul art. 41 alin. (2) teza a II-a din Constituție. În aceste condiții, Curtea reține că dreptul la informarea și consultarea angajaților în ipoteza concedierilor colective vizează orice procedură de concediere colectivă, indiferent de particularitățile domeniului în care aceasta intervine. Desigur, legiuitorul poate adecva modul de configurare a dreptului, cu respectarea principiului proporționalității, în funcție de particularitățile anterior menționate, însă este evident că nu poate nega acest drept. În speță, Curtea reține că legiuitorul, prin modul în care a înțeles să reglementeze procedura concedierilor colective în ipoteza unei societăți aflate în procedura insolvenței, a negat dreptul la informarea și consultarea angajaților, ceea ce echivalează cu nesocotirea dispozițiilor art. 41 alin. (2) din Constituție, astfel încât, prin ipoteză, nici nu mai trebuie analizată proporționalitatea măsurii, textul legal criticat fiind neechivoc. În consecință, Curtea constată că dispozițiile art. 86 alin. (6) teza I din Legea nr. 85/2006 [privind procedura insolvenței – n.a.] sunt neconstituționale, fiind contrare art. 41 alin. (2) din Constituție, astfel cum acesta este interpretat, în temeiul art. 20 alin. (1) din Constituție, prin prisma părții I pct. 21 și 29 din Carta socială europeană revizuită *(Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, M. Of. nr. 286 din 28 aprilie 2015)*.

✍ Legea nr. 85/2006 a fost abrogată prin Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență.

21. Art. 41 alin. (2) din Constituție, consacrând dreptul salariaților la măsuri de protecție socială, enumeră elementele componente ale acestui drept, respectiv securitatea și sănătatea salariaților, regimul de muncă al femeilor și al tinerilor, instituirea unui salariu minim brut pe țară, repausul săptămânal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții deosebite sau speciale, formarea profesională, precum și „alte situații specifice, stabilite prin lege". Curtea constată că intenția legiuitorului constituant, prin trimiterea la „alte situații specifice, stabilite prin lege" în vederea determinării sferei de cuprindere normativă a dreptului, a fost aceea de a permite configurarea și structurarea acestuia într-un mod dinamic, permițând adaptarea sa noilor realități economice sau sociale care intervin în evoluția societății (cu privire la interpretarea normelor constituționale, a se vedea Decizia nr. 22 din 17 ianuarie 2012, M. Of. nr. 160 din 9 martie 2012). În acest sens, în jurisprudența sa, Curtea a subliniat permanent faptul că dreptul este viu (Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, M. Of. nr. 549 din 3 august 2011, și Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014, M. Of. nr. 691 din 22 septembrie 2014), iar drepturile fundamentale nu au o existență abstractă (Decizia nr. 1533 din 28 noiembrie 2011, M. Of. nr. 905 din 20 decembrie 2011), în contextul în care însești conceptele constituționale sunt supuse la rândul lor unei viziuni interpretative evolutive (Decizia nr. 498 din 10 mai 2012, M. Of. nr. 428 din 28 iunie 2012, sau Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, M. Of. nr. 123 din 19 februarie 2014), Curtea fiind însă unica autoritate publică ce are competența de a da o interpretare obligatorie textului Constituției. De aceea, faptul că teza a doua a art. 41 alin. (2) din Constituție identifică anumite elemente componente ale dreptului nu poate duce la concluzia că această enumerare este exhaustivă, întrucât în final folosește sintagma „alte situații specifice, stabilite prin lege", ceea ce înseamnă că legiuitorul constituant, prin enumerarea realizată, a dorit ca în mod obligatoriu elementele esențiale, componente ale dreptului să se regăsească în corpul Constituției, impunând, așadar, acest minim în privința standardului de protecție a dreptului, fără să excludă posibilitatea adaptării conținutului dreptului la alte situații

specifice *(Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, M. Of. nr. 286 din 28 aprilie 2015)*.

22. Protecția persoanelor alese într-un organism sindical este expresia libertății sindicale, prevăzută de art. 9 din Constituție, potrivit căruia sindicatele „contribuie la apărarea drepturilor și la promovarea intereselor profesionale, economice și sociale ale membrilor lor". În acest sens, o protecție eficace și garanții suficiente pentru a le permite reprezentanților sindicali să își îndeplinească corespunzător obligațiile care le-au fost încredințate sunt prevăzute de art. 1 din Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 135/1971 și de art. 7 din Directiva 2002/14/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 martie 2002 de stabilire a unui cadru general de informare și consultare a lucrătorilor din Comunitatea Europeană. În plan legislativ intern, această protecție este prevăzută de dispozițiile art. 220 alin. (2) din Codul muncii, care interzic concedierea persoanelor alese în funcții de conducere într-un organism sindical pentru motive ce privesc activitatea sindicală desfășurată, și de art. 10 alin. (1) din Legea nr. 62/2011, care interzice modificarea și/sau desfacerea contractelor individuale de muncă ale membrilor organizațiilor sindicale pentru motive care privesc apartenența la sindicat și activitatea sindicală *(Decizia nr. 814 din 24 noiembrie 2015, M. Of. nr. 950 din 22 decembrie 2015)*.

23. Este greu de identificat o valoare socială ce trebuie protejată în cazul sancționării conflictului de interese în mediul privat, dat fiind că eventualele cazuri concrete de incompatibilitate pot fi eficient soluționate cu ajutorul mijloacelor de drept civil, dreptul muncii sau prin alte reguli, care nu implică răspunderea penală. Prin urmare, Curtea constată că incriminarea conflictului de interese în mediul privat reprezintă o încălcare nejustificată a libertății economice și a dreptului la muncă al persoanelor care exercită, permanent ori temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în cadrul oricărei persoane juridice, drepturi fundamentale prevăzute la art. 41 alin. (1) și art. 45 din Constituție *(Decizia nr. 603 din 6 octombrie 2015, M. Of. nr. 845 din 13 noiembrie 2015)*.

24. Referindu-se, prin Decizia nr. 279 din 23 aprilie 2015, publicată în M. Of. nr. 431 din 17 iunie 2015, la dreptul la muncă, consacrat de art. 41 din Constituție, Curtea a reținut că acesta este un drept complex, ce implică diferite aspecte, libertatea alegerii profesiei și a locului de muncă reprezentând numai unele dintre componentele acestui drept. Astfel, odată dobândit un loc de muncă, acesta trebuie să se bucure de o serie de garanții care să-i asigure stabilitatea, neputând fi de conceput că prevederile constituționale ar asigura libertatea de a obține un loc de muncă, dar nu și garantarea păstrării acestuia, cu respectarea, evidentă, a condițiilor și limitelor constituționale. Având în vedere cele mai sus arătate, Curtea apreciază că, deși în ipoteza normei de drept criticate [art. 56 alin. (1) lit. c) teza a doua, prima ipoteză din Codul muncii – n.a.] nu se poate vorbi despre o afectare a dreptului la muncă în substanța sa, în egală măsură nu se poate omite că măsura încetării de drept a contractului individual de muncă de la comunicarea deciziei de pensie în cazul pensiei de invaliditate de gradul III reprezintă o restrângere a exercițiului dreptului la muncă, care impune a fi analizat, prin efectuarea unui test de proporționalitate, dacă această soluție legislativă este rezonabilă, proporțională cu obiectivul urmărit și nu transformă dreptul la muncă în unul iluzoriu/teoretic. În acest sens, Curtea amintește cele statuate referitor la principiul proporționalității prin Decizia nr. 266 din 21 mai 2013, publicată în M. Of. nr. 443 din 19 iulie 2013, și Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, publicată în M. Of. nr. 775 din 24 octombrie 2014, § 30, în care a arătat că „orice măsură luată trebuie să fie adecvată – capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară – indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și proporțională – justul echilibru între interesele concrete pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit". Astfel,

Curtea a apreciat că, în vederea realizării testului de proporționalitate, trebuie, mai întâi, să stabilească scopul urmărit de legiuitor prin măsura criticată și dacă acesta este unul legitim, întrucât testul de proporționalitate se va putea raporta doar la un scop legitim. De asemenea, Curtea a precizat, prin Decizia nr. 266 din 21 mai 2013, că pentru corecta aplicare a testului este necesară examinarea fiecăruia dintre cele trei elemente în ordinea respectivă. (...) Curtea apreciază că restrângerea exercițiului dreptului la muncă rezultată ca efect al dispozițiilor art. 56 alin. (1) lit. c) teza a doua, prima ipoteză din Legea nr. 53/2003 reprezintă o măsură disproporționată în raport cu rațiunile avute în vedere de legiuitor și creează un dezechilibru sub aspectul protecției acordate celor două părți ale raportului de muncă, fiind astfel încălcate prevederile art. 41 alin. (1) din Constituție. Această concluzie apare cu atât mai conturată cu cât se are în vedere faptul că se referă la persoane care dispun de șanse reduse de integrare pe piața muncii, ca urmare a stării de invaliditate. De asemenea, raportându-se la ansamblul reglementării Codului muncii, Curtea consideră că dispozițiile de lege supuse controlului de constituționalitate plasează beneficiarii pensiei de invaliditate de gradul III într-o situație defavorabilă în raport cu ceilalți salariați care beneficiază de dreptul de a renegocia clauzele contractului individual de muncă, astfel încât să poată continua raporturile de muncă în condiții adecvate capacității lor de muncă *(Decizia nr. 759 din 23 noiembrie 2017, M. Of. nr. 108 din 5 februarie 2018)*.

25. Curtea observă că, în vreme ce dispozițiile art. 53 din Legea nr. 263/2010 [privind sistemul unitar de pensii publice, în vigoare până la 1 septembrie 2021 – n.a.] stabilesc condițiile necesare pentru a dobândi pensia pentru limită de vârstă, art. 56 din Legea nr. 53/2003 [Codul muncii – n.a.] nu instituie o opțiune pentru salariat cu privire la continuarea raportului de muncă aflat în desfășurare la împlinirea vârstei de pensionare. De altfel, încetarea contractului individual de muncă nu este lăsată nici la dispoziția angajatorului, ci acționează *ope legis*. Astfel, singura posibilitate a unei persoane care îndeplinește condițiile de vârstă standard și de stagiu minim de cotizare pentru pensionare de a continua raporturile de muncă în temeiul unui contract individual de muncă o reprezintă încheierea unui nou contract, la același angajator, dacă acesta va fi dispus, ori la un alt angajator. Or, din această perspectivă, diferența de tratament juridic între bărbați și femei sub aspectul vârstei la care încetează de drept contractul individual de muncă își pierde, în mod evident, caracterul de măsură menită să vină în sprijinul femeilor, în considerarea unor condiții sociale, familiale și economice mai puțin favorabile, ci, dimpotrivă, creează o situație dezavantajoasă pentru acele femei care doresc să-și exercite acest drept în condiții egale cu bărbații. Astfel, ca efect al dispozițiilor art. 56 alin. (1) lit. c) teza întâi din Legea nr. 53/2003, reglementarea cu efect social reparator pentru femei, conținută de art. 53 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 263/2010, se transformă într-o reglementare discriminatorie, care afectează exercițiul dreptului la muncă al femeilor în raport cu cel al bărbaților. Așa cum Curtea Constituțională a reținut în jurisprudența sa recentă, „dreptul la muncă este un drept complex, ce implică diferite aspecte, dintre care libertatea alegerii profesiei și a locului de muncă reprezintă numai una dintre componentele acestui drept. Astfel, odată dobândit un loc de muncă, acesta trebuie să se bucure de o serie de garanții care să-i asigure stabilitatea, neputând fi de conceput că prevederile constituționale ar asigura libertatea de a obține un loc de muncă, dar nu și garantarea păstrării acestuia, cu respectarea, evidentă, a condițiilor și limitelor constituționale" (a se vedea, în acest sens, § 30 din Decizia nr. 279 din 23 aprilie 2015, M. Of. nr. 431 din 17 iunie 2015). Or, Curtea apreciază că posibilitatea pe care o are femeia de a-și exercita dreptul la muncă și după

pensionare, prin încheierea unui nou contract individual de muncă, nu reprezintă o garanție suficientă a acestui drept fundamental. Mai mult, Curtea constată că, într-o atare situație, operează o restrângere a exercițiului dreptului la muncă întemeiată exclusiv pe criteriul de sex, ceea ce nu întrunește exigențele unei justificări obiective și rezonabile. Rațiunile care explică instituirea unui tratament diferit între bărbați și femei în ceea ce privește condițiile obținerii dreptului la pensie nu își păstrează fundamentarea logică atunci când sunt transpuse în materia referitoare la încetarea de drept a raportului de muncă și nu pot fi invocate, în consecință, ca temei al unei reglementări diferite în această din urmă situație. Prin urmare, Curtea apreciază că încetarea raportului de muncă al femeii la o vârstă mai redusă decât a bărbatului poate și trebuie să rămână o opțiune a acesteia, în contextul social actual. Transformarea acestui beneficiu legal într-o consecință asupra încetării contractului individual de muncă ce decurge *ope legis* dobândește valențe neconstituționale, în măsura în care ignoră voința femeii de a fi supusă unui tratament egal cu cel aplicabil bărbaților. Astfel, dispozițiile art. 56 alin. (1) lit. c) teza întâi din Legea nr. 53/2003 sunt constituționale numai în măsura în care, la împlinirea vârstei legale de pensionare, dau dreptul femeii să opteze fie pentru deschiderea dreptului la pensie și încetarea contractului individual de muncă în curs, fie pentru continuarea acestui contract, până la împlinirea vârstei legale de pensionare prevăzute pentru bărbați, la acea dată. În prima ipoteză, când optează pentru deschiderea dreptului la pensie, contractul individual de muncă în curs încetează de drept, iar dreptul la muncă va putea fi exercitat numai după încheierea unui nou contract, dacă angajatorul consimte în acest sens. Din contră, în măsura în care salariata optează pentru continuarea raportului de muncă, până la împlinirea vârstei de pensionare prevăzute de lege pentru bărbați, exercițiul dreptului la muncă nu este condiționat de încheierea unui nou contract și de voința angajatorului, dar dreptul la pensie nu va putea fi solicitat simultan. Curtea observă că, potrivit dispozițiilor art. 53 alin. (1) din Legea nr. 263/2010, vârsta standard de pensionare este de 65 de ani pentru bărbați și 63 de ani pentru femei, dar că atingerea acestei vârste se realizează prin creșterea vârstelor standard de pensionare, conform eșalonării prevăzute în anexa nr. 5 la această lege. De asemenea, Curtea reține că, potrivit anexei amintite, în urma creșterii eșalonate, vârsta de pensionare a bărbaților a atins, începând cu ianuarie 2015, plafonul de 65 de ani, însă vârsta de pensionare a femeii va crește până la atingerea plafonului de 63 de ani, în luna ianuarie 2030. În condițiile în care legiuitorul va înțelege să modifice vârstele de pensionare, aceste considerente își păstrează valabilitatea, urmând a fi avute în vedere dispozițiile în vigoare la data împlinirii vârstei de pensionare de către salariată *(Decizia nr. 387 din 5 iunie 2018, M. Of. nr. 642 din 24 iulie 2018)*.

26. În ceea ce privește scopul urmărit de legiuitor prin măsura criticată [suspendarea de drept a raportului de serviciu pe perioada cercetării administrative, prevăzută de art. 94 alin. (1) lit. n) din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici – n.a.], Curtea reține că acesta este unul legitim, suspendarea raportului de serviciu al funcționarului public, pe perioada cercetării disciplinare, fiind justificată de necesitatea protejării intereselor autorității/instituției publice implicate, dat fiind faptul că abaterile disciplinare pot influența negativ calitatea și percepția publică asupra serviciului public administrativ, scop circumscris atât stabilirii obiective a vinovăției funcționarului public implicat, cât și prevenirii unei conduite a funcționarului public, de natură a influența desfășurarea activității de cercetare disciplinară. În acest mod, suspendarea reprezintă în același timp o măsură adaptată scopului urmărit și capabilă în mod abstract să îndeplinească exigențele acestuia. Cât privește caracterul necesar, Curtea reține că, dat fiind faptul că legiuitorul

a reglementat, în același timp, și obligația conducătorului autorității sau instituției publice de a interzice, pe perioada cercetării administrative, accesul funcționarului public cercetat la documentele care pot influența cercetarea sau, după caz, de a dispune mutarea funcționarului public în alt compartiment sau structură administrativă, suspendarea de drept a raportului de serviciu nu mai apare ca fiind o măsură necesară atingerii scopului menționat. În ceea ce privește caracterul proporțional al acesteia, din perspectiva realizării unui just echilibru între interesele și drepturile în concurs, Curtea reține că, de vreme ce scopul legiuitorului, constând în prevenirea consecințelor negative ale unei conduite a funcționarului public, de natură a influența desfășurarea activității de cercetare disciplinară, este atins prin reglementarea regulilor procedurale instituite prin art. 77 alin. (7) din actul normativ criticat, măsura suspendării de drept a raportului de serviciu apare ca fiind excesivă, lipsită de obiectivitate și temeinicie, ducând la ruperea justului echilibru care trebuie să existe între drepturile și interesele în concurs, respectiv interesul autorității/instituției publice de a lua măsurile necesare unei bune desfășurări a cercetării administrative disciplinare, în condiții de obiectivitate, pe de o parte, și dreptul la muncă al funcționarului public implicat, pe de altă parte. De asemenea, având în vedere dispozițiile imperative cuprinse în art. 77 alin. (7) din Legea nr. 188/1999, aplicarea în același timp și a suspendării raportului de serviciu apare cu atât mai mult ca o măsură excesivă, cu cât, potrivit art. 77 alin. (5) din Legea nr. 188/1999, măsura suspendării se poate extinde pe toată durata cercetării disciplinare, respectiv cel mult un an de la data sesizării comisiei de disciplină. Prin urmare, prevederile legale criticate încalcă protecția constituțională a dreptului de muncă, reglementată de art. 41 alin. (1) din Legea fundamentală *(Decizia nr. 166 din 27 martie 2018, M. Of. nr. 437 din 23 mai 2018)*.

✍ Legea nr. 188/1999 a fost abrogată prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

▶ **Hotărâri C.E.D.O.**

1. Un stat poate introduce, suspenda sau elimina plata unor remunerații, prin intermediul unor modificări legislative (cauza *Kechko c. Ucrainei*, nr. 63134/00, Hotărârea din 8 noiembrie 2005). Dintr-o cercetare de drept comparat reiese că există o convergență a sistemelor juridice între cele 35 de state membre examinate: acestea prevăd și organizează libertatea de exprimare și libertatea sindicală a salariaților, cel mai adesea prin prevederi constituționale sau, atunci când nu este cazul, prin norme legislative. Salariații care au responsabilități reprezentative beneficiază de o protecție sporită, care le facilitează exercitarea mandatului. În toate statele, reglementarea, în vederea concilierii exercitării acestui drept cu drepturile și libertățile fundamentale ale altor persoane, stabilește norme care permit sancționarea unui abuz în exercitarea lui. Prerogativele de care dispune angajatorul îi permit, în caz de necesitate, să exercite o acțiune disciplinară împotriva salariatului care a avut un comportament abuziv. Jurisprudența în materie este concordantă și se caracterizează printr-un demers de examinare sistematică a proporționalității dintre măsura concedierii și faptele care au determinat-o. Deținerea unei competențe disciplinare constituie una dintre prerogativele fundamentale ale oricărei persoane cu funcție de conducere, fie că este din sectorul privat sau din sectorul public. Aceasta are, în materie, o amplă marjă de apreciere, care îi permite să pronunțe sancțiunea pe care o consideră cea mai potrivită pentru faptele imputate salariatului; gama de sancțiuni posibile include capacitatea de a se dispensa de persoana care a compromis grav interesele întreprinderii sau ale serviciului public. În paralel, competența de a concedia este însoțită de interdicția impusă persoanei cu funcție de conducere

de a se dispensa de salariat pentru motive legate de sindicat. Greșeala sau motivul legitim pot justifica măsura concedierii. Primul concept se referă la un comportament specific, identificat. Cel de-al doilea se referă la un comportament considerat în ansamblu. Proporționalitatea măsurii concedierii în raport cu comportamentul salariatului stă la baza tuturor legislațiilor studiate *[cauza Palomo Sánchez și alții c. Spaniei (MC), nr. 28955/06 și alte 3, Hotărârea din 12 septembrie 2011]*.

2. Nu există niciun motiv pentru care femeile care au fost supuse fertilizării *in vitro* nu ar putea, în general, să lucreze în timpul tratamentului de fertilizate sau al sarcinii. Curtea nu poate decât să își exprime îngrijorarea cu privire la tonul concluziilor autorităților interne, care au sugerat că femeile nu ar trebui să lucreze sau să caute un loc de muncă în timpul sarcinii ori chiar să aibă posibilitatea să facă acest lucru. În opinia Curții, acest tip de stereotipuri reprezintă un obstacol serios în calea realizării unei veritabile egalități substanțiale de gen, care, după cum s-a menționat deja, este unul dintre obiectivele majore în statele membre ale Consiliului Europei (a se vedea cauza *Carvalho Pinto de Sousa Morais c. Portugaliei*, nr. 17484/15, Hotărârea din 25 iulie 2017, §§ 48-54). Mai mult, astfel de opinii ale autorităților interne nu au încălcat numai legislația internă, ci sunt în contradicție și cu standardele internaționale relevante pentru egalitatea de gen [a se vedea Convenția Organizației Națiunilor Unite privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor, Convenția Organizației Internaționale a Muncii privind protecția maternității, Convenția de la Istanbul privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, Recomandarea Rec (2019) 1 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea sexismului]. În concluzie, refuzul, din cauza sarcinii, de a angaja o femeie însărcinată sau de a-i recunoaște un beneficiu [statutul de angajat asigurat și plata concediului medical determinat de complicațiile legate de sarcină – n.a.] reprezintă o discriminare directă pe motive de sex, care nu poate fi justificată de interesele financiare ale statului. Pe baza celor de mai sus, Curtea consideră că diferența de tratament la care a fost supusă reclamanta, ca femeie care a rămas însărcinată prin inseminare *in vitro*, nu a fost justificată în mod obiectiv sau necesară într-o societate democratică *(cauza Jurčić c. Croației, nr. 54711/15, Hotărârea din 4 februarie 2021)*.

► Hotărâri C.J.C.E. și C.J.U.E.

1. Consultările prevăzute la art. 2 din Directiva 98/59/CE a Consiliului din 20 iulie 1998 privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la concedierile colective se referă nu numai la posibilitățile de a evita sau de a reduce numărul de concedieri colective, ci și la posibilitățile de a atenua consecințele acestora prin recurgerea la măsuri sociale însoțitoare vizând, printre altele, sprijin pentru redistribuirea sau recalificarea lucrătorilor concediați. Până la încetarea definitivă a personalității juridice a unei instituții cu privire la care se dispune dizolvarea și lichidarea, trebuie îndeplinite obligațiile care decurg din art. 2 și art. 3 din Directiva 98/59. Obligațiile care revin angajatorului în temeiul acestor articole trebuie executate de conducerea instituției în cauză, cât timp aceasta rămâne în funcție, chiar cu competențe limitate în ceea ce privește administrarea respectivei instituții, sau de lichidatorul ei, în măsura în care administrarea instituției menționate este preluată în totalitate de acest lichidator. Așadar, obligațiile de informare și consultare prevăzute de directivă trebuie respectate indiferent dacă față de societate a fost deschisă procedura reorganizării judiciare sau cea a lichidării *(C.J.U.E., cauzele conexate C-235/10-C-239/10, Claes și alții, Hotărârea din 3 martie 2011, EU:C:2011:119, § 56)*.

2. Dreptul de a întreprinde o acțiune colectivă care are ca scop protecția lucrătorilor constituie un interes legitim de natură a justifica, în principiu, o restricție privind una dintre libertățile fundamentale garantate de tratat [Tratatul de instituire a Comunității Europene, în prezent Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene – n.a.]. Protecția lucrătorilor figurează printre motivele imperative de interes general recunoscute deja de Curte (a se vedea în special Hotărârea din 23 noiembrie 1999, *Arblade*, cauzele conexate C-369/96 și C-376/96, EU:C:1999:575, § 36, Hotărârea din 15 martie 2001, *Mazzoleni și ISA*, cauza C-165/98, EU:C:2001:162, § 27, și Hotărârea din 25 octombrie 2001, *Finalarte și alții*, cauzele conexate C-49/98, C-50/98, C-52/98-C-54/98 și C-68/98-C-71/98, EU:C:2001:564, § 33). Se impune să se adauge că, potrivit art. 3 alin. (1) lit. (c) și (j) din tratat, acțiunea Comunității [în prezent, a Uniunii – n.a.] cuprinde nu numai „o piață internă caracterizată prin eliminarea, între statele membre, a obstacolelor care stau în calea liberei circulații a mărfurilor, persoanelor, serviciilor și capitalurilor", ci și „o politică în domeniul social". Art. 2 prevede într-adevăr că misiunea Comunității este, printre altele, „să promoveze o dezvoltare armonioasă, echilibrată și durabilă a activităților economice" și „un nivel ridicat de ocupare a forței de muncă și de protecție socială". Așadar, întrucât Comunitatea nu are numai finalitate economică, ci și o finalitate socială, drepturile rezultate din dispozițiile Tratatului privind libera circulație a mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor și a capitalurilor trebuie puse în balanță cu obiectivele urmărite prin politica socială, printre care figurează în special, astfel cum reiese din art. 136 primul paragraf din tratat, îmbunătățirea condițiilor de trai și de muncă, permițând armonizarea acestora în condiții de progres, o protecție socială adecvată și dialogul social *[C.J.C.E., cauza C-438/05, The International Transport Workers' Federation și The Finnish Seamen's Union (MC), Hotărârea din 11 decembrie 2007, EU:C:2007:772, §§ 77-79]*.

3. Potrivit unei jurisprudențe constante, dreptul la concediu anual plătit al fiecărui lucrător trebuie considerat un principiu al dreptului social al Uniunii de o importanță deosebită, de la care nu se poate deroga și a cărui punere în aplicare de către autoritățile naționale competente poate fi efectuată numai în limitele prevăzute în mod expres (a se vedea în special cauza C-173/99, *BECTU*, EU:C:2001:356, § 43, și cauza C-486/08, *Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols*, EU:C:2010:215, § 28). Curtea a subliniat, de asemenea, în mai multe rânduri că dreptul acordat fiecărui lucrător la concediu anual plătit este, în această calitate de principiu al dreptului social al Uniunii, consacrat în mod expres la art. 31 alin. (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, căreia art. 6 alin. (1) din Tratatul privind Uniunea Europeană îi recunoaște aceeași valoare juridică cu cea a tratatelor (a se vedea în special cauzele conexate C-229/11 și C-230/11, *Heimann și Toltschin*, EU:C:2012:693, § 22 și jurisprudența citată). Rezultă, pe de altă parte, din jurisprudența menționată că dreptul la concediu anual plătit nu poate fi interpretat în mod restrictiv (a se vedea în special cauza C-486/08, *Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols*, § 29, precum și cauzele conexate *Heimann și Toltschin*, § 23, precum și jurisprudența citată). În plus, este cert că finalitatea dreptului la concediu anual plătit este de a-i permite lucrătorului să se odihnească în urma îndeplinirii sarcinilor care îi revin în temeiul contractului său de muncă [cauza C-214/10, *KHS* (MC), EU:C:2011:761, § 31]. Prin urmare, drepturile la concediu anual plătit se constituie și trebuie calculate în raport cu ritmul de lucru prevăzut în contractul de muncă *(C.J.U.E., cauza C-219/14, Greenfield, Hotărârea din 11 noiembrie 2015, EU:C:2015:745, §§ 26-29)*.

4. Statele membre dispun de o marjă de apreciere considerabilă în ceea ce privește

alegerea mijloacelor prin care pot fi îndeplinite obiectivele politicii lor sociale [a se vedea, în acest sens, cauza C-144/04, *Mangold* (MC), EU:C:2005:709, § 63]. Totuși, această marjă de apreciere nu poate avea ca efect golirea de conținut a aplicării principiului nediscriminării pe motive de vârstă. Simplele afirmații generale privind capacitatea unei anumite măsuri de a participa la politica ocupării forței de muncă, a pieței muncii sau a formării profesionale nu sunt suficiente pentru a evidenția că obiectivul acestei măsuri este de natură să justifice o derogare de la principiul respectiv și nici nu constituie elemente care să permită în mod rezonabil să se considere că mijloacele alese pot contribui la realizarea acestui obiectiv (a se vedea, prin analogie, Hotărârea din 9 februarie 1999, *Seymour-Smith și Perez*, cauza C-167/97, EU:C:1999:60, §§ 75 și 76) *(C.J.C.E., cauza C-388/07, Age Concern England, Hotărârea din 5 martie 2009, EU:C:2009:128, § 51).*

Articolul 42. Interzicerea muncii forțate

(1) Munca forțată este interzisă.

(2) Nu constituie muncă forțată:

a) activitățile pentru îndeplinirea îndatoririlor militare, precum și cele desfășurate, potrivit legii, în locul acestora, din motive religioase sau de conștiință;

b) munca unei persoane condamnate, prestată în condiții normale, în perioada de detenție sau de libertate condiționată;

c) prestațiile impuse în situația creată de calamități ori de alt pericol, precum și cele care fac parte din obligațiile civile normale stabilite de lege.

Legislație conexă: ► art. 4 din Codul muncii – Legea nr. 53/2003, republicată (M. Of. nr. 345 din 18 mai 2011); ► art. 212 din Codul penal – Legea nr. 286/2009 (M. Of. nr. 510 din 24 iulie 2009); ► Legea nr. 678/2001 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane (M. Of. nr. 783 din 11 decembrie 2001); ► Convenția nr. 105 din 25 iunie 1957 a Organizației Mondiale a Muncii privind abolirea muncii forțate, ratificată prin Legea nr. 140/1998 (M. Of. nr. 249 din 6 iulie 1998); ► art. 4 CEDO: *„Interzicerea sclaviei și a muncii forțate. 1. Nimeni nu poate fi ținut în sclavie sau în condiții de aservire. 2. Nimeni nu poate fi constrâns să execute o muncă forțată sau obligatorie. 3. Nu se consideră muncă forțată sau obligatorie în sensul prezentului articol: a) orice muncă impusă în mod normal unei persoane supuse detenției în condițiile prevăzute de art. 5 din prezenta Convenție sau pe durata libertății condiționate; b) orice serviciu cu caracter militar sau, în cazul celor care refuză serviciul militar din motive de conștiință, în țările în care acest lucru este recunoscut ca legitim, un alt serviciu în locul serviciului militar obligatoriu; c) orice serviciu impus în situații de criză sau de calamități care amenință viața sau bunăstarea comunității; d) orice muncă sau serviciu care face parte din obligațiile civile normale"*; ► art. 5 CDFUE: *„Interzicerea sclaviei și a muncii forțate. (1) Nimeni nu poate fi ținut în sclavie sau în servitute. (2) Nimeni nu poate fi constrâns să efectueze o muncă forțată sau obligatorie. (3) Traficul de ființe umane este interzis".*

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Interzicerea muncii forțate este o exigență corelativă dreptului la muncă și a libertății alegerii profesiei și a locului de muncă, de care beneficiază persoanele fizice *(Decizia nr. 370 din 22 martie 2011, M. Of. nr. 364 din 25 mai 2011).*

2. Curtea observă că art. 2 parag. 1 din Convenția nr. 29 din 18 iunie 1930 privind munca forțată sau obligatorie, adoptată de Organizația Internațională a Muncii, ratificată prin Decretul nr. 213/1957, publicat în B. Of. nr. 4 din 18 ianuarie 1958, prevede

că „termenul «muncă forțată sau obligatorie» va însemna orice muncă sau serviciu pretins unui individ sub amenințarea unei pedepse oarecare și pentru care numitul individ nu s-a oferit de bunăvoie". În sfera acestui concept nu sunt cuprinse, potrivit art. 2 pct. 2 lit. b) din Convenție, „orice muncă sau serviciu făcând parte din obligațiile civice normale ale cetățenilor unei țări pe deplin independente" și nici „muncile mărunte de la sat, adică muncile executate în interesul direct al colectivității de către membrii acesteia, munci care deci pot fi considerate ca obligații civice normale ce revin membrilor colectivității, cu condiția ca populația însăși sau reprezentanții săi direcți să aibă dreptul să se pronunțe asupra justeței acestor munci", potrivit art. 2 pct. 2 lit. e) din Convenție. Tot astfel, art. 8 parag. 3 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice din 16 decembrie 1966, ratificat prin Decretul nr. 212/1974, publicat în B. Of. nr. 146 din 20 noiembrie 1974, stabilind la lit. a) că „nimeni nu va putea fi constrâns să execute o muncă forțată sau obligatorie", precizează la lit. c) următoarele: „nu se consideră muncă forțată sau obligatorie" în sensul prezentului paragraf: „(...) (iv) orice muncă sau orice serviciu care face parte din obligațiile cetățenești normale". Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale nu definește munca forțată sau obligatorie, precizând la art. 4 parag. 3 lit. d) că nu poate fi considerată muncă forțată sau obligatorie munca sau serviciul care face parte din „obligațiile civile normale". Cu toate acestea, jurisprudența în materie a Curții Europene a Drepturilor Omului evidențiază faptul că, în discuție, este vorba despre obligații de ordin financiar, fiscal, de securitate socială, iar adjectivul „normal" atașat la „obligațiile civile" semnifică faptul că munca impusă de această situație trebuie să aibă un caracter tradițional sau uzual în societatea dată. În același timp, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a adăugat că toate cele patru litere ale parag. 3 din art. 4 din Convenție, dincolo de diversitatea lor, pun în evidență ideea fundamentală a existenței unui interes social în desfășurarea anumitor activități de solidaritate socială și de normalitate (a se vedea, în acest sens, Decizia din 15 mai 1996, pronunțată în cauza *Spottl c. Austriei*). De asemenea, Curtea observă că art. 5 alin. (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene stabilește că „Nimeni nu poate fi constrâns să efectueze o muncă forțată sau obligatorie". În continuare, Curtea reține că stabilirea cuantumului contribuției lunare a părinților la întreținerea copilului aflat în plasament este lăsată la aprecierea instanței judecătorești, art. 67 alin. (1) din Legea nr. 272/2004 [privind protecția și promovarea drepturilor copilului – n.a.] utilizând în acest sens sintagma „dacă este cazul". Odată stabilită această obligație, dacă plata contribuției la întreținerea copilului nu este posibilă, instanța judecătorească obligă părintele apt de muncă să presteze între 20 și 40 de ore lunar pentru fiecare copil, acțiuni sau lucrări de interes local, pe durata aplicării măsurii de protecție specială, pe raza administrativ-teritorială în care are domiciliul sau reședința. Fără îndoială, obligarea părintelui de a presta acțiuni sau lucrări de interes local are loc în condițiile în care acesta este „apt de muncă", instanța judecătorească având, evident, posibilitatea de a aprecia asupra capacității părintelui de a presta activitățile stabilite de lege. De asemenea, având în vedere scopul legii de protejare a interesului superior al copilului și creșterea responsabilității părinților, obligarea la prestarea unor lucrări sau acțiuni de interes local pe o durată între 20 și 40 de ore lunar de către părintele apt de muncă, pentru copilul cu privire la care s-a dispus măsura plasamentului, prin scopul și natura sa, nu poate fi considerată opresivă sau cauzatoare de prejudicii nerezonabile. Pe cale de consecință, Curtea constată că obligarea părintelui la prestarea unor activități sau lucrări de interes local, potrivit normelor de lege supuse controlului

de constituționalitate, nu se încadrează în sfera sintagmei „muncă forțată" și nu încalcă art. 42 din Constituție *(Decizia nr. 352 din 24 iunie 2014, M. Of. nr. 585 din 5 august 2014)*.

3. Noțiunea de „libertate condiționată" folosită în art. 42 alin. (1) lit. b) din Constituție este sinonimă cu cea de „liberare condiționată" cuprinsă în art. 99-106 din Codul penal. Prin urmare, munca neremunerată a unei persoane condamnate nu poate fi considerată ca fiind forțată în termenul de supraveghere stabilit ca urmare a dispunerii liberării condiționate. În aceste condiții, cele două situații-premisă reglementate la art. 64 alin. (1) și art. 91 alin. (1) din Codul penal nu vizează liberarea condiționată, ci înlocuirea obligației de plată a amenzii neexecutate sau dispunerea suspendării executării pedepsei sub supraveghere, astfel încât situația de excepție referitoare la munca prestată în perioada de libertate condiționată nu este incidentă în cauză. Prin urmare, Curtea constată că, în ipoteza înlocuirii obligației de plată a amenzii neexecutate sau dispunerii suspendării executării pedepsei sub supraveghere, orice muncă neremunerată în folosul comunității trebuie să fie calificată ca fiind forțată, în lipsa consimțământului persoanei *(Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 97 din 7 februarie 2019)*.

► **Hotărâri Com.E.D.O. și C.E.D.O.**

1. O muncă este forțată sau obligatorie dacă cel care o prestează este obligat la aceasta împotriva voinței sale și dacă obligația este injustă, opresivă sau constituie o situație ce nu putea fi evitată *(Com.E.D.O., cauza Doyen c. Franței, nr. 39109/97, Decizia din 9 septembrie 1998, în C. Bîrsan, op. cit., p. 207)*.

2. O muncă executată în temeiul unui contract liber încheiat nu cade sub incidența art. 4 din Convenție pe motivul că numai unul dintre contractanți s-a angajat față de celălalt la îndeplinirea unei activități și riscă o sancțiune în caz de neîndeplinire, deoarece textul arătat impune ca munca să fie pretinsă sub amenințarea unei pedepse, împotriva voinței celui care o prestează, pentru care acesta nu s-a oferit de bunăvoie *[C.E.D.O., cauza Van der Mussele c. Belgiei (Plen), nr. 8919/80, Hotărârea din 23 noiembrie 1983, în C. Bîrsan, op. cit., p. 207]*.

3. Curtea reamintește că termenul „muncă forțată" se referă la existența unei constrângeri fizice sau morale. În ceea ce privește sintagma „muncă obligatorie", aceasta nu vizează o obligație legală. De exemplu, munca ce trebuie efectuată în baza unui contract care a fost încheiat în mod liber nu poate intra în domeniul de aplicare a art. 4 din Convenție doar pentru că una dintre cele două părți contractante și-a asumat un angajament față de cealaltă parte și poate fi sancționată dacă nu reușește să îl onoreze. Trebuie să fie vorba despre o muncă „efectuată sub amenințarea unei pedepse" și, în plus, contrară voinței persoanei în cauză, pentru care „nu s-a oferit în mod voluntar". Curtea a constatat valoarea relativă a testului privind consimțământul prealabil și a optat pentru o abordare care să țină seama de toate circumstanțele cauzei. Prin urmare, valabilitatea consimțământului trebuie evaluată în lumina tuturor împrejurărilor cauzei. Pentru a clarifica noțiunea de „muncă" în sensul art. 4 parag. 2 din Convenție, Curtea precizează că orice lucrare executată de o persoană sub amenințarea unei „pedepse" nu constituie neapărat „muncă forțată sau obligatorie" interzisă de această dispoziție, fiind necesar să se țină seama, în special, de natura și de volumul activității respective. Aceste circumstanțe permit să se facă distincția între „munca forțată" și munca ce poate fi necesară în mod rezonabil pentru asistența reciprocă sau conviețuire *(C.E.D.O., cauza Chowdury și alții c. Greciei, nr. 21884/15, Hotărârea din 30 martie 2017)*.

4. Curtea reamintește faptul că primul adjectiv din expresia „muncă forțată sau obligatorie" cuprinsă în art. 4 din Convenție se referă la constrângerea fizică sau psihică. În ceea ce

privește cel de-al doilea adjectiv, nu se poate referi la orice formă de constrângere sau obligație juridică. De exemplu, obligațiile care urmează a fi executate în temeiul unui contract negociat în mod liber nu pot fi considerate ca făcând parte din domeniul de aplicare a art. 4 doar pe baza faptului că una dintre părți și-a asumat o obligație și ar fi supusă sancțiunilor dacă nu își onorează promisiunea. Important în acest context este ca obligația să fie „executată sub amenințarea unei pedepse" și, de asemenea, împotriva voinței persoanei în cauză, adică o obligație pentru care „nu s-a oferit în mod voluntar". „Pedeapsa" poate merge până la violență sau constrângere fizică, dar poate lua și forme mai subtile, de natură psihologică, cum ar fi amenințările de a denunța victimele la poliție sau la autoritățile de imigrare, atunci când condițiile de muncă ale acestora nu sunt în conformitate cu legea națională *(C.E.D.O., cauza Tibet Menteș și alții c. Turciei, nr. 57818/10 și alte 4, Hotărârea din 24 octombrie 2017)*.

5. Art. 4 din Convenție se referă la trei concepte: sclavie, servitute (aservire) și muncă forțată sau obligatorie. Cu toate acestea, așa cum a observat deja Curtea în jurisprudența sa, Convenția nu definește niciunul dintre ele [a se vedea cauzele *Van der Mussele c. Belgiei* (Plen), nr. 8919/80, Hotărârea din 23 noiembrie 1983, § 32, și *Siliadin c. Franței*, nr. 73316/01, Hotărârea din 26 iulie 2005, §§ 121-125]. Astfel, în stabilirea domeniului de aplicare a art. 4, Curtea s-a ghidat după diferite instrumente de drept internațional în domeniu. În jurisprudența sa inițială, în ceea ce privește noțiunea de „sclavie", Curtea s-a referit la Convenția din 1927 pentru reprimarea comerțului cu sclavi și a sclaviei, care o definește ca „statutul sau condiția unei persoane asupra căreia se exercită unele dintre sau toate atributele dreptului de proprietate". În ceea ce privește conceptul de „servitute", Curtea a avut în vedere jurisprudența anterioară a Comisiei Europene a Drepturilor Omului și Convenția din 1956 privind reprimarea comerțului cu sclavi și a sclaviei, potrivit căreia acesta se referă la o „formă deosebit de gravă de negare a libertății" și a inclus, „pe lângă obligația de a presta anumite servicii pentru alții (...), obligația pentru «cel aservit» de a locui pe proprietatea altei persoane și imposibilitatea modificării situației sale". În concluzie, având în vedere aceste elemente, Curtea a considerat că noțiunea de „servitute" trebuie înțeleasă ca „obligația de a presta servicii, impusă prin folosirea constrângerii" (a se vedea cauza *Siliadin*, citată anterior, §§ 122-125). De asemenea, a observat că servitutea corespunde muncii forțate sau obligatorii „în formă agravată" (a se vedea cauza *C.N. și V. c. Franței*, nr. 67724/09, Hotărârea din 11 octombrie 2012, § 89-91). În ceea ce privește definiția „muncii forțate sau obligatorii", Curtea nu a găsit orientări clare referitoare la acest aspect în diferitele documente pregătitoare ale Consiliului Europei privind textele Convenției. Totuși, a considerat că este evident că textul art. 4 se bazează în mare măsură pe Convenția nr. 29 a Organizației Internaționale a Muncii. De aceea, având în vedere faptul că acest instrument juridic este obligatoriu pentru aproape toate statele membre ale Consiliului Europei, Curtea a considerat că definiția „muncii forțate sau obligatorii" elaborată de OIM ar trebui considerată ca punct de plecare pentru interpretarea art. 4 din Convenție [a se vedea și cauzele *Siliadin*, citată anterior, §§ 115-116, și *Stummer c. Austriei* (MC), nr. 37452/02, Hotărârea din 7 iulie 2011, § 117]. Conform acestei definiții, „muncă forțată sau obligatorie" înseamnă orice muncă sau serviciu prestate de o persoană sub amenințarea unei sancțiuni și pentru care respectiva persoană nu s-a oferit în mod voluntar. Pe baza definiției OIM, în ceea ce privește conceptul de „muncă" în temeiul art. 4 parag. 2 din Convenție, Curtea a subliniat că ar trebui înțeleasă într-un sens larg, ca incluzând „toate tipurile de muncă sau de servicii". În ceea ce privește natura „forțată sau obligatorie" a unei astfel de munci,

Curtea a notat că adjectivul „forțată" induce ideea de constrângere fizică sau psihică, iar al doilea adjectiv („obligatorie") se referă la o situație în care munca este „prestată (...) sub amenințarea oricărei sancțiuni" și, de asemenea, efectuată împotriva voinței persoanei în cauză, este o muncă pentru care ea „nu s-a oferit în mod voluntar". Curtea a arătat că și termenul „sancțiune" trebuie înțeles într-un sens larg. Mai mult, a subliniat că, în cazul existenței unui risc privind „amenințarea cu o sancțiune", o importanță deosebită o are „consimțământul prealabil" (a se vedea cauzele *Van der Mussele*, §§ 34-37; *Siliadin*, §§ 115-117; *Stummer*, § 117, citate mai sus, și cauza *Chowdury și alții c. Greciei*, nr. 21884/15, Hotărârea din 30 martie 2017, §§ 90-91). În jurisprudența sa ulterioară, Curtea a clarificat unele dintre elementele definiției „muncii forțate sau obligatorii" prezentate anterior. În special, atunci când i s-a solicitat să stabilească măsura în care traficul de persoane intră în sfera de aplicare a art. 4, a arătat că termenul „sancțiune" se extinde la orice situație echivalentă în ceea ce privește gravitatea percepută a amenințării. În ceea ce privește „consimțământul", Curtea a făcut referire la absența unei alegeri. Mai mult, în cauza *C.N. și V.* (citată mai sus, § 77), bazându-se pe un raport al OIM, Curtea a arătat că „sancțiunea" „poate merge până la violență fizică sau detenție, dar poate lua și forme mai subtile, de natură psihologică, cum ar fi amenințările cu denunțarea victimelor la poliție sau la autoritățile de imigrare, atunci când statutul lor de angajați nu este legal". În cauza mai recentă *Chowdury și alții* (citată mai sus, § 96), Curtea a dezvoltat conceptul de „consimțământ", subliniind că, „în cazul în care un angajator abuzează de puterea sa sau profită de vulnerabilitatea lucrătorilor săi pentru a-i exploata, nu se poate afirma că aceștia s-au oferit în mod voluntar a munci". Astfel, Curtea a subliniat că „consimțământul prealabil al victimei nu este suficient pentru a exclude caracterizarea muncii ca fiind forțată" și că „problema dacă o persoană se oferă în mod voluntar pentru muncă este o chestiune de fapt care trebuie examinată în lumina tuturor circumstanțelor relevante ale cauzei" *[C.E.D.O., cauza S.M. c. Croației (MC), nr. 60561/14, Hotărârea din 25 iunie 2020]*.

Articolul 43. Dreptul la grevă

(1) Salariații au dreptul la grevă pentru apărarea intereselor profesionale, economice și sociale.

(2) Legea stabilește condițiile și limitele exercitării acestui drept, precum și garanțiile necesare asigurării serviciilor esențiale pentru societate.

Legislație conexă: ▶ art. 233-236 din Codul muncii – Legea nr. 53/2003, republicată (M. Of. nr. 345 din 18 mai 2011); ▶ Titlul VIII –„Reglementarea modalităților de soluționare a conflictelor de muncă" – din Legea nr. 62/2011 a dialogului social, republicată (M. Of. nr. 625 din 31 august 2012); ▶ art. 28 CDFUE: *„Dreptul de negociere și de acțiune colectivă. Lucrătorii și angajatorii sau organizațiile lor au dreptul, în conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile și practicile naționale, de a negocia și de a încheia convenții colective la nivelurile corespunzătoare și de a recurge, în caz de conflicte de interese, la acțiuni colective pentru apărarea intereselor lor, inclusiv la grevă".*

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. În situația în care o grevă a fost declanșată ori continuată ilegal și prin aceasta au fost cauzate prejudicii materiale altor persoane, nu este contrar dispozițiilor și principiilor Constituției dacă instanța judecătorească, la cererea celor păgubiți, obligă la despăgubiri persoanele

vinovate de încălcarea legii. Așadar, nu este încălcat art. 43 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 92 din 13 februarie 2007, M. Of. nr. 149 din 1 martie 2007)*.

2. Legiuitorul constituant a recunoscut dreptul la grevă, în mod expres, numai salariaților. Regula este deci că dreptul la grevă aparține salariaților. De la această regulă există o serie de excepții, concretizate în dispoziții legale prin care dreptul salariaților de a declanșa grevă este limitat. Exercitarea dreptului la grevă se realizează, așa cum prevede art. 43 alin. (2) din Legea fundamentală, în condițiile legii. Or, legiuitorul a instituit anumite interdicții și restrângeri ale dreptului la grevă în scopul asigurării bunului mers al activității economico-sociale și al garantării intereselor de ordin general *(Decizia nr. 1225 din 20 decembrie 2007, M. Of. nr. 100 din 8 februarie 2008)*.

3. Prevederea unor condiții pentru exercitarea dreptului la grevă nu poate fi privită ca fiind contrară dispozițiilor constituționale care consacră acest drept ori celor care garantează dreptul la negocieri colective în materie de muncă și caracterul obligatoriu al convențiilor colective. Dreptul la grevă nu este unul absolut, astfel că exercitarea sa poate fi supusă unor condiții pe care legiuitorul le consideră necesare pentru a asigura deopotrivă valorificarea atât a drepturilor salariaților, cât și a drepturilor angajatorului, ca părți ale conflictului de muncă *(Decizia nr. 161 din 26 februarie 2008, M. Of. nr. 263 din 3 aprilie 2008)*.

4. Declanșarea și continuarea grevei într-o unitate și, cu atât mai mult, într-un întreg sector de activitate pot aduce atingere drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale multor terțe persoane. Fără a nega dreptul salariaților la grevă, trebuie reținut că și acest drept poate fi exercitat, în spiritul prevederilor art. 57 din Constituție, „cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți" *(Decizia nr. 92 din 13 februarie 2007, M. Of. nr. 149 din 1 martie 2007)*.

5. În temeiul art. 43 alin. (2) din Constituție, legiuitorul în mod justificat a impus cerința ca în unitățile în care nu este organizat niciun sindicat reprezentativ salariații să își aleagă reprezentanții care să negocieze cu angajatorul și să îndeplinească celelalte atribuții pe perioada desfășurării conflictului de interese *(Decizia nr. 557 din 6 iulie 2006, M. Of. nr. 668 din 3 august 2006)*.

Articolul 44. Dreptul de proprietate privată

(1) Dreptul de proprietate, precum şi creanţele asupra statului, sunt garantate. Conținutul şi limitele acestor drepturi sunt stabilite de lege.

(2) Proprietatea privată este garantată şi ocrotită în mod egal de lege, indiferent de titular. Cetățenii străini şi apatrizii pot dobândi dreptul de proprietate privată asupra terenurilor numai în condițiile rezultate din aderarea României la Uniunea Europeană şi din alte tratate internaționale la care România este parte, pe bază de reciprocitate, în condițiile prevăzute prin lege organică, precum şi prin moştenire legală.

(3) Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă şi prealabilă despăgubire.

(4) Sunt interzise naționalizarea sau orice alte măsuri de trecere silită în proprietate publică a unor bunuri pe baza apartenenței sociale, etnice, religioase, politice sau de altă natură discriminatorie a titularilor.

(5) Pentru lucrări de interes general, autoritatea publică poate folosi subsolul oricărei proprietăți imobiliare, cu obligația de a despăgubi proprietarul pentru daunele aduse solului, plantațiilor sau construcțiilor, precum şi pentru alte daune imputabile autorității.

(6) Despăgubirile prevăzute în alineatele (3) și (5) se stabilesc de comun acord cu proprietarul sau, în caz de divergență, prin justiție.

(7) Dreptul de proprietate obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii sau obiceiului, revin proprietarului.

(8) Averea dobândită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobândirii se prezumă.

(9) Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii.

Legislație conexă: ▶ art. 555 și urm. din Codul civil – Legea nr. 287/2009, republicată (M. Of. nr. 505 din 15 iulie 2011); ▶ Legea nr. 312/2005 privind dobândirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor de către cetățenii străini și apatrizi, precum și de către persoanele juridice străine (M. Of. nr. 1008 din 14 noiembrie 2005); ▶ art. 354-364[1] din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ (M. Of. nr. 555 din 5 iulie 2019); ▶ Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, republicată (M. Of. nr. 472 din 5 iulie 2011); ▶ art. 112 și art. 112[1] din Codul penal – Legea nr. 286/2009 (M. Of. nr. 510 din 24 iulie 2009); ▶ art. 574 din Codul de procedură penală – Legea nr. 135/2010 (M. Of. nr. 486 din 15 iulie 2010); ▶ art. 5 din O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor (M. Of. nr. 410 din 25 iulie 2001); ▶ Decizia-cadru 2005/212/JAI a Consiliului din 24 februarie 2005 privind confiscarea produselor, a instrumentelor și a bunurilor având legătură cu infracțiunea (J.O. L 68 din 15 martie 2005); ▶ Directiva 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană (J.O. L 127 din 29 aprilie 2014); ▶ art. 1 din Primul Protocol adițional la CEDO: „*Protecția proprietății. Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional. Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor*"; ▶ art. 17 CDFUE: „*Dreptul de proprietate. (1) Orice persoană are dreptul de a deține în proprietate, de a folosi, de a dispune și de a lăsa moștenire bunurile pe care le-a dobândit în mod legal. Nimeni nu poate fi lipsit de bunurile sale decât pentru o cauză de utilitate publică, în cazurile și condițiile prevăzute de lege și în schimbul unei despăgubiri juste acordate în timp util pentru pierderea pe care a suferit-o. Folosința bunurilor poate fi reglementată prin lege în limitele impuse de interesul general. (2) Proprietatea intelectuală este protejată*".

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Prezumția dobândirii licite a averii constituie una dintre garanțiile constituționale ale dreptului de proprietate, în concordanță cu prevederile alin. (1) al art. 44 din Constituție, conform cărora dreptul de proprietate este garantat. Această prezumție se întemeiază și pe principiul general potrivit căruia orice act sau fapt juridic este licit până la dovada contrarie, impunând, în ceea ce privește averea unei persoane, ca dobândirea ilicită a acesteia să fie dovedită. Înlăturarea acestei prezumții are semnificația suprimării unei garanții constituționale a dreptului de proprietate. În absența ei, deținătorul unui bun ar fi supus unei insecurități continue, întrucât, ori de câte ori s-ar invoca dobândirea ilicită a respectivului bun, sarcina probei nu ar reveni celui care face afirmația, ci deținătorului bunului. Reglementarea acestei prezumții nu împiedică cercetarea caracterului ilicit al

dobândirii averii, sarcina probei revenind însă celui care invocă acest caracter. În măsura în care partea interesată dovedește dobândirea unor bunuri, a unei părți sau a întregii averi a unei persoane în mod ilicit, asupra acelor bunuri sau a averii dobândite ilegal se poate dispune confiscarea, în condițiile legii. Reglementarea acestei prezumții nu împiedică legiuitorul primar sau delegat ca, în aplicarea dispozițiilor art. 148 din Constituție – „Integrarea în Uniunea Europeană" –, să adopte reglementări care să permită deplina respectare a legislației Uniunii în domeniul luptei împotriva criminalității *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

2. Determinarea conținutului prezumției dobândirii licite a averii trebuie realizată în lumina criteriilor definite de Curte. Din această perspectivă, Curtea distinge în cuprinsul Legii fundamentale două categorii de drepturi, și anume drepturi absolute (de exemplu, dreptul la viață și la integritate fizică și psihică), cărora autoritățile statului nu le pot aduce atingere în nicio situație, și drepturi relative, al căror exercițiu poate fi restrâns cu respectarea unor anumite condiții. Curtea reține că, prin definiție, în ceea ce privește conținutul și întinderea atributelor, dreptul de proprietate nu este neîngrădit, ci este configurat de dispozițiile legii, care stabilesc limitele exercițiului acestuia și constituie expresia îmbinării interesului individual al titularului cu interesele colective sau generale (Decizia nr. 492 din 21 noiembrie 2013, M. Of. nr. 54 din 22 ianuarie 2014). În același timp, prezumția dobândirii licite a averii constituie una dintre garanțiile constituționale ale dreptului de proprietate. Această prezumție se întemeiază și pe principiul general, potrivit căruia orice act sau fapt juridic este licit până la dovada contrarie, impunând, în ceea ce privește averea unei persoane, ca dobândirea ilicită a acesteia să fie dovedită (Decizia nr. 453 din 16 aprilie 2008, M. Of. nr. 374 din 16 mai 2008). Prin urmare, de vreme ce dreptul de proprietate nu este un drept absolut, ci poate comporta anumite limitări, nu se poate pretinde că o garanție a acestui drept poate avea un caracter absolut. A susține contrariul duce la situația în care, deși dreptul principal poate fi supus unor limitări, în unele circumstanțe, prin aplicarea prezumției, el devine absolut. Așa fiind, în contextul stabilirii faptului că prezumția caracterului licit al dobândirii averii nu este o prezumție absolută, caracterul relativ al acestei prezumții nu determină o răsturnare a sarcinii probei, principiul *actori incumbit probatio* rămânând pe deplin aplicabil, Curtea urmează să stabilească standardul de probă necesar răsturnării unei prezumții legale relative. Astfel, Curtea observă că prezumțiile legale, din punctul de vedere al puterii lor doveditoare, pot fi relative (*iuris tantum*) și absolute (*iuris et de iure*). Prezumțiile relative nu stabilesc adevăruri categorice, sustrase oricărei posibilități de discuție, de corectare sau infirmare, putând fi combătute, așadar, prin proba contrară. Prezumțiile absolute, neadmițând posibilitatea înfrângerii lor, creează imaginea unor adevăruri absolute, imuabile, dobândite odată și pentru totdeauna și impuse tuturor prin forța unei rostiri legiuitoare. În ceea ce privește măsura confiscării extinse, în vederea stabilirii standardului de probă, Curtea Constituțională reține că nu trebuie plecat de la premisa că prezumția dobândirii licite a averii poate fi răsturnată doar prin probe, respectiv prin probarea faptului că bunurile în cauză provin din comiterea de infracțiuni. Dacă aceasta ar fi abordarea, confiscarea extinsă ar fi lipsită de orice rațiune de a exista, căci, dacă se ajunge la probarea fiecărui act infracțional din care provin anumite bunuri, se va ajunge și la condamnarea autorului pentru aceste acte și deci la confiscarea specială a bunurilor astfel obținute, nemaigăsindu-și utilitatea măsura confiscării extinse. Prin urmare, o prezumție legală relativă poate fi răsturnată nu doar prin probe, ci și prin prezumții simple, fapt statuat și în doctrină. De altfel, prin Decizia nr. 85 din 3 septembrie 1996, publicată în

M. Of. nr. 211 din 6 septembrie 1996, instanța de contencios constituțional a statuat că prezumția instituită de alin. (8) al art. 44 din Constituție nu împiedică cercetarea caracterului ilicit al dobândirii averii, ceea ce înseamnă că această prezumție nu este una absolută. Dacă s-ar accepta teza caracterului absolut al prezumției dobândirii licite a averii, contrar prevederilor constituționale, s-ar ajunge la negarea intereselor legitime ale societății în ansamblu, căreia statul este ținut să îi acorde ocrotire, cu consecința ruperii echilibrului ce trebuie să existe între interesul general al societății și interesele legitime ale fiecărei persoane. De asemenea, Curtea observă că măsura confiscării extinse se poate dispune în legătură cu săvârșirea unor infracțiuni grave, susceptibile să procure și să genereze foloase materiale ilicite, infracțiuni a căror săvârșire reprezintă scopul grupurilor infracționale organizate și care se înscriu în fenomenul criminalității organizate. În acest context, absolutizarea prezumției dobândirii licite a averii ar presupune o veritabilă *„probatio diabolica"* în sarcina organelor judiciare *(Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014, M. Of. nr. 691 din 22 septembrie 2014)*.

3. Cerința probării unor aspecte specifice cauzelor penale dincolo de orice îndoială constituie o condiție a cărei îndeplinire poate fi, în majoritatea cazurilor, imposibilă, echivalând cu o *probatio diabolica* impusă organelor judiciare, pentru a putea proceda la dispunerea confiscării extinse. Or, aceasta presupune instituirea unui nivel de garantare a prezumției dobândirii licite a averii, prevăzută la art. 44 alin. (8) din Constituție, de natură a împiedica realizarea interesului public în situația dobândirii unor bunuri prin activități ilicite și, implicit, afectează grav echilibrul ce trebuie să existe între protejarea interesul individual și a celui public, în aplicarea prevederilor art. 112[1] din Codul penal. Mai mult, sarcina dovedirii acuzațiilor dincolo de orice îndoială – sau chiar dincolo de orice îndoială rezonabilă –, pentru a putea fi dispusă măsura confiscării extinse, presupune, de fapt, soluționarea de către organele judiciare a raportului juridic penal de conflict, anterior luării acestei măsuri. Însă aceasta înseamnă, de fapt, soluționarea laturii penale a cauzei și stabilirea legăturii bunurilor supuse confiscării cu activitățile infracționale ale persoanei condamnate, condiții care permit însă instanței să dispună confiscarea specială a bunurilor. Or, într-o astfel de situație, reglementarea măsurii de siguranță a confiscării extinse nu mai este necesară, fiind lipsită de finalitate. Aceste din urmă aspecte au fost constatate de Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, prin Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014, publicată în M. Of. nr. 691 din 22 septembrie 2014, §§ 39 și 40, instanța de contencios constituțional arătând că, în ceea ce privește măsura confiscării extinse, în vederea stabilirii standardului de probă, nu trebuie plecat de la premisa că prezumția dobândirii licite a averii poate fi răsturnată doar prin probe, respectiv prin probarea faptului că bunurile în cauză provin din comiterea de infracțiuni, întrucât, dacă aceasta ar fi abordarea, confiscarea extinsă ar fi lipsită de orice rațiune de a exista, căci dacă se ajunge la probarea fiecărui act infracțional din care provin anumite bunuri se va ajunge și la condamnarea autorului pentru aceste acte și deci la confiscarea specială a bunurilor astfel obținute, nemaigăsindu-și utilitatea măsura confiscării extinse. Referitor la inversarea sarcinii probei, în cazul dispunerii confiscării, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut, în Hotărârea din 23 septembrie 2008, pronunțată în cauza *Grayson și Barnham c. Regatului Unit*, § 46, că „nu era incompatibilă, în principiu sau în practică, cu noțiunea de proces echitabil prevăzut de art. 6 din Convenție plasarea în sarcina reclamanților, odată ce aceștia erau condamnați pentru săvârșirea unei infracțiuni grave de trafic de droguri, a dovedirii faptului că sursa banilor sau bunurilor arătate ca fiind deținute anterior condamnării era legitimă". De asemenea, prin Decizia din 4 septembrie 2001, pronunțată în cauza *Riela și alții c. Italiei*, Curtea Europeană a

Drepturilor Omului a constatat că confiscarea constituie o ingerință în dreptul de proprietate al reclamanților, care trebuie a fi considerată o reglementare a folosinței lucrurilor, și nu o privare de proprietate, că dispozițiile Convenției nu interzic prezumțiile de fapt și că reclamanților le-a fost oferită o ocazie adecvată de a-și susține cauza în fața autorităților competente, câtă vreme cauza a fost examinată de către trei instanțe, în urma unor proceduri contradictorii. În plus, instanțele sesizate au examinat faptele într-o modalitate obiectivă, fără să se bazeze pe o simplă bănuială, analizând situația financiară a reclamanților, pentru a concluziona că bunurile confiscate nu puteau fi cumpărate decât grație folosirii unor profituri ilicite. Astfel, ținând cont de marja de apreciere a statelor în ceea ce privește reglementarea folosinței bunurilor în conformitate cu interesul general, în speță în cadrul politicii penale vizând combaterea fenomenului mafiot, Curtea a considerat că ingerința în dreptul de proprietate privată, provocată prin dispunerea măsurii confiscării, nu a fost disproporționată în raport cu scopul vizat. Totodată, prin Hotărârea din 13 noiembrie 2007, pronunțată în cauza *Bocellari și Rizza c. Italiei*, § 40, Curtea a reținut că „acest gen de procedură urmărește aplicarea confiscării bunurilor și capitalurilor, fapt ce pune direct și substanțial în discuție situația patrimonială a justițiabilului. Raportat la o asemenea miză, nu s-ar putea afirma că acest control public nu este o condiție necesară pentru a garanta respectarea drepturilor celui interesat". Prin urmare, în privința confiscării extinse se operează cu prezumții care să formeze convingerea instanței, iar garanțiile asociate trebuie să vizeze următoarele: evaluarea trebuie făcută de către o instanță în cadrul unei proceduri judiciare, ce include o audiere publică; apărarea trebuie să aibă acces la dosarul cauzei/comunicarea în avans a argumentelor acuzării; persoanele în cauză trebuie să aibă posibilitatea să administreze probe, să ridice obiecțiile și să prezinte dovezile (fie ele mărturii documentare sau verbale) pe care le consideră necesare; prezumțiile pe care acuzarea se bazează să nu fie absolute, astfel încât ele să poată fi răsturnate de inculpat *(Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 97 din 7 februarie 2019)*.

4. Prin recunoașterea posibilității inspectorului de integritate de a solicita instanței de judecată competente – în ipoteza nejustificării dobândirii unei cote-părți din avere sau a unor bunuri determinate – confiscarea acestei părți sau a bunului determinat, este extinsă măsura confiscării de la bunurile dobândite ilicit și cu privire la bunurile nejustificate, încălcându-se astfel prevederile art. 44 alin. (8) și (9) din Constituție *(Decizia nr. 415 din 14 aprilie 2010, M. Of. nr. 294 din 5 mai 2010)*.

5. Legiuitorul ordinar este competent a stabili cadrul juridic pentru exercitarea atributelor dreptului de proprietate, în accepțiunea principială conferită de Constituție, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale sau cu interesele particulare legitime ale altor subiecte de drept, instituind astfel niște limitări rezonabile în valorificarea acestuia, ca drept subiectiv garantat *(Decizia nr. 232 din 21 aprilie 2005, M. Of. nr. 533 din 23 iunie 2005; Decizia nr. 276 din 24 februarie 2009, M. Of. nr. 171 din 19 martie 2009; Decizia nr. 1066 din 14 iulie 2009, M. Of. nr. 540 din 4 august 2009; Decizia nr. 1046 din 14 septembrie 2010, M. Of. nr. 674 din 4 octombrie 2010)*.

6. Legiuitorul ordinar este competent a stabili cadrul juridic pentru exercitarea atributelor dreptului de proprietate, în accepțiunea principială conferită de Constituție, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale sau cu interesele particulare legitime ale altor subiecte de drept, instituind astfel niște limitări rezonabile în valorificarea acestuia, ca drept subiectiv garantat. În același sens este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (spre exemplu, cauza *Dacia S.R.L. c. Republicii Moldova*, 2008, cauza *James și alții c. Regatului Unit*, 1986, cauza *Sporrong și Lönnroth c. Suediei*, 1982),

care a precizat în repetate rânduri că art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale cuprinde trei reguli distincte: prima, stabilită în prima teză din primul paragraf, este de natură generală și enunță principiul respectării proprietății; a doua regulă, cuprinsă în teza a II-a a aceluiași paragraf, se referă la privațiunea de proprietate și o supune anumitor condiții; regula a treia, consemnată în al doilea paragraf, recunoaște statelor prerogativa, între altele, de a reglementa folosința bunurilor în conformitate cu interesul general. Între aceste reguli există o interdependență. De asemenea, în cauza *Ponomaryov c. Ucrainei*, 2008, Curtea Europeană a statuat că existența unei datorii confirmate printr-o hotărâre definitivă și executorie furnizează beneficiarului hotărârii o „speranță legitimă" că datoria va fi plătită și constituie un „bun" în sensul art. 1 din Primul Protocol adițional. În plus, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în cauza *Vontas și alții c. Greciei*, 2009, a considerat că statele au obligația pozitivă de a stabili proceduri judiciare care oferă garanțiile procedurale necesare instanțelor judecătorești naționale să se pronunțe în mod eficient și corect în cazurile referitoare la chestiuni de proprietate. Aceasta înseamnă, în special, că art. 1 din Primul Protocol implică faptul că orice interferență în respectarea bunurilor trebuie să fie însoțită de garanții procedurale care oferă persoanei sau entității vizate o ocazie adecvată de a prezenta cazul în fața autorităților competente. Totodată, referitor la art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat, în cauza *Scordino c. Italiei*, 2006, că o ingerință în dreptul la respectarea bunurilor trebuie să asigure un just echilibru între exigențele interesului general al comunității și cele de protecție a drepturilor fundamentale ale individului *(Decizia nr. 655 din 17 mai 2011, M. Of. nr. 517 din 22 iulie 2011)*.

7. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, legiuitorul poate aprecia, în funcție de nevoia reală a comunității, măsurile de limitare a exercițiului dreptului de proprietate. În cauza *James și alții c. Regatului Unit*, 1986, Curtea Europeană a statuat că nu poate fi vorba despre o încălcare a dispozițiilor Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale dacă privarea de proprietate a fost făcută într-un anumit context politic, economic sau social, dacă răspunde unei „utilități publice", așa cum prevede art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție, aparținând chiar și unei categorii mai restrânse de persoane, deci și în situația în care colectivitatea în ansamblul ei nu utilizează sau nu profită ea însăși de bun. În vederea realizării scopului ei legitim, măsura privativă de proprietate trebuie însă să păstreze un echilibru just între exigențele interesului general al comunității și apărarea drepturilor fundamentale ale individului *(Decizia nr. 200 din 14 aprilie 2005, M. Of. nr. 403 din 12 mai 2005)*.

8. Potrivit art. 44 din Constituție, legiuitorul este în drept să stabilească conținutul și limitele dreptului de proprietate. De principiu, aceste limite au în vedere obiectul dreptului de proprietate și atributele acestuia și se instituie în vederea apărării intereselor sociale și economice generale sau pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale altor persoane, esențial fiind ca prin aceasta să nu fie suprimat complet dreptul de proprietate *(Decizia nr. 266 din 21 mai 2013, M. Of. nr. 443 din 19 iulie 2013)*.

9. Potrivit art. 44 alin. (1) din Constituție, legiuitorul este în drept să stabilească conținutul și limitele dreptului de proprietate. De principiu, aceste limite au în vedere obiectul dreptului de proprietate și atributele acestuia și se instituie în vederea apărării intereselor sociale și economice generale sau pentru apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale altor persoane, esențial fiind ca prin aceasta să nu fie anihilat complet dreptul de proprietate (în acest sens, a se

vedea și Decizia nr. 19 din 8 aprilie 1993, M. Of. nr. 105 din 24 mai 1993). De asemenea, Curtea a statuat prin Decizia nr. 59 din 17 februarie 2004, publicată în M. Of. nr. 203 din 9 martie 2004, că, în temeiul art. 44 din Constituție, legiuitorul ordinar este competent a stabili cadrul juridic pentru exercitarea atributelor dreptului de proprietate, în accepțiunea principială conferită de Constituție, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale sau cu interesele particulare legitime ale altor subiecte de drept, instituind astfel niște limitări rezonabile în valorificarea acestuia, ca drept subiectiv garantat. Așadar, textul art. 44 din Constituție cuprinde expres în cadrul alin. (1) o dispoziție specială în temeiul căreia legiuitorul are competența de a stabili conținutul și limitele dreptului de proprietate, inclusiv prin introducerea unor limite vizând atributele dreptului de proprietate. În aceste condiții, Curtea reține că dreptul de proprietate nu este un drept absolut, ci poate fi supus anumitor limitări, potrivit art. 44 alin. (1) din Constituție; însă limitele dreptului de proprietate, indiferent de natura lor, nu se confundă cu însăși suprimarea dreptului de proprietate *(Decizia nr. 270 din 7 mai 2014, M. Of. nr. 554 din 28 iulie 2014)*.

10. Curtea constată că prin Codul civil se reglementează trei tipuri de limitări permise ale dreptului de proprietate privată, care sunt detaliate în Capitolul III al acestuia „Limitele juridice ale dreptului de proprietate privată", cuprins în Titlul II „Proprietatea privată" al Cărții a III-a „Despre bunuri". Este vorba despre limite legale – stabilite prin acte normative cu forță de lege –, limite convenționale – fixate prin anumite acte juridice – și limite judiciare – instituite pe cale judecătorească. Prezenta excepție de neconstituționalitate [referitoare la art. 630 alin. (2) din Codul civil – n.a.] vizează această ultimă categorie de limitări, pe care Codul civil le acceptă în condițiile „depășirii inconvenientelor normale ale vecinătății". În ceea ce privește cea de-a doua problemă, referitoare la verificarea justificării limitării dreptului de proprietate, Curtea Constituțională va avea în vedere un „test" de proporționalitate structurat, posibilitatea limitării drepturilor fundamentale fiind condiționată de îndeplinirea anumitor cerințe (a se vedea, pentru o abordare similară, Decizia nr. 266 din 21 mai 2013, M. Of. nr. 443 din 19 iunie 2013, Decizia nr. 390 din 2 iulie 2014, M. Of. nr. 532 din 17 iulie 2014, sau Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, M. Of. nr. 775 din 24 octombrie 2014). Astfel, Curtea va efectua testul de proporționalitate în scopul stabilirii existenței unui corect echilibru între interesele în concurs. În acest sens, Curtea urmează să analizeze dacă limitele impuse de legiuitor în interiorul dreptului de proprietate al proprietarului obligat să își exercite prerogativa folosinței cu acceptarea limitării acesteia în scopul exercitării de către proprietarul vecin a unei activități prejudiciabile reprezintă o limitare rezonabilă. Concret, Curtea va analiza dacă limitarea prerogativei folosinței are un scop legitim, dacă este o măsură adecvată, dacă este necesară și dacă asigură un just echilibru între interesele în dispută. Curtea reține că, în vederea realizării testului de proporționalitate, trebuie, mai întâi, să stabilească scopul urmărit de legiuitor prin textul de lege criticat și dacă acesta este legitim, întrucât testul de proporționalitate se va putea raporta doar la un scop legitim. Sub acest aspect, Curtea reține că legiuitorul a avut în vedere realitatea că apariția unor inconveniente este inerentă raporturilor de vecinătate între mai mulți proprietari, astfel că prevederile art. 630 din Codul civil își propun să ofere soluții, prin intermediul judecătorului, pentru armonizarea intereselor contrarii intervenite în cadrul raporturilor de vecinătate. Această opțiune legislativă are la bază principiul statuat de prevederile art. 44 alin. (7) din Constituție, potrivit căruia dreptul de proprietate obligă inclusiv la respectarea sarcinilor privind asigurarea bunei vecinătăți, textul de lege menționat având în vedere ipoteza depășirii „inconvenientelor normale" ale vecinătății. Cu privire la cea de-a doua

condiție, Curtea reține că dispozițiile art. 630 alin. (2) din Codul civil creează un cadru adecvat restabilirii normalității în ceea ce privește relațiile de vecinătate, precizând că, în cazul în care prejudiciul cauzat ar fi minor în raport cu necesitatea sau utilitatea desfășurării activității prejudiciabile de către proprietar, instanța va putea încuviința desfășurarea acelei activități. Prin urmare, măsura luată este adecvată, limitarea operată fiind adaptată scopului urmărit și fiind aptă să îndeplinească exigențele acestuia. Curtea reține, în același timp, că limitarea impusă este necesară în vederea realizării scopului legitim arătat, respectiv prevenirea apariției unor conflicte în cadrul raporturilor de vecinătate între mai mulți proprietari, prin reglementarea unor soluții normative apte să aplaneze eventualele dispute locative. În ceea ce privește îndeplinirea cerinței ca măsura adoptată să asigure un just echilibru între interesele în dispută, Curtea constată că textul de lege criticat nu consacră o limitare disproporționată în raport cu obiectivul urmărit, respectiv concilierea intereselor contrarii ale celor doi proprietari. Curtea observă că, într-adevăr, proprietarul afectat este stânjenit în exercitarea folosinței bunului propriu de modul în care celălalt proprietar al fondului vecin înțelege să își folosească bunul. Dar textul de lege criticat prevede că, în această situație, cel prejudiciat va avea dreptul la despăgubiri pentru prejudiciul suferit. Instanța de judecată sesizată este competentă să aprecieze cu privire la gradul și gravitatea depășirii „inconvenientelor normale" ale vecinătății, prin raportare la starea de fapt particulară, caracteristică fiecărei situații reclamate în parte, în funcție de circumstanțele specifice, urmând ca prin hotărârea pe care o va pronunța să echilibreze ansamblul relațiilor de vecinătate în dispută și să aplaneze situația conflictuală apărută. Prin urmare, prevederile de lege supuse controlului de constituționalitate asigură menținerea unui raport de proporționalitate între restrângerea introdusă și scopul urmărit. Din această perspectivă, nu poate fi reținută nici critica potrivit căreia judecătorul nu ar avea posibilitatea de a stabili corect dacă prejudiciul cauzat de proprietarul vecin corespunde noțiunii de „minor" prevăzute de textul de lege criticat. Dimpotrivă, aprecierea judecătorului reprezintă cea mai obiectivă modalitate de dimensionare, în baza probatoriului administrat, a prejudiciului și, în funcție de rezultat, de încadrare în ipotezele reglementate în art. 630 din Codul civil. În contextul garanțiilor de independență și imparțialitate conferite de art. 124 din Constituție, tot judecătorul va fi cel care va determina caracterul necesar sau util al desfășurării activității prejudiciabile la care face referire alin. (2) al art. 630 din Codul civil. În consecință, reglementarea, în sarcina unuia dintre proprietari, a obligației de a suporta limitarea exercitării plenitudinii atributelor dreptului de proprietate, cu referire specială la prerogativa folosinței, reprezintă într-adevăr o limitare a dreptului de proprietate, care este realizată însă cu respectarea cerințelor prevăzute de Constituție. Din considerentele mai sus prezentate rezultă că prin textul de lege criticat se realizează doar o reconfigurare a exercițiului dreptului de proprietate, care devine grevat de sarcina acceptării desfășurării de către proprietarul vecin a activității prejudiciabile, compensată însă, potrivit art. 630 alin. (2) din Codul civil, prin despăgubirile acordate de instanță *(Decizia nr. 692 din 27 noiembrie 2014, M. Of. nr. 88 din 2 februarie 2015)*.

11. Principiul constituțional al garantării și ocrotirii proprietății private operează în condițiile dobândirii legale a dreptului de proprietate, nu și în cazul în care dreptul este dobândit prin încălcarea normelor imperative ale legilor în vigoare la data încheierii actelor juridice de înstrăinare, soluția judicioasă pentru această situație fiind cea a aplicării sancțiunii nulității actului juridic civil *(Decizia nr. 467 din 20 septembrie 2005, M. Of. nr. 913 din 12 octombrie 2005)*.

12. Anularea actului juridic constatat a fi fost încheiat în mod fraudulos și restituirea de către terțul dobânditor a bunurilor care au constituit obiectul actului juridic anulat ori a contravalorii acestora nu încalcă dispozițiile constituționale privind protecția proprietății private și interdicția confiscării acesteia, ci au ca scop restabilirea situației anterioare încheierii actului juridic fraudulos *(Decizia nr. 608 din 15 noiembrie 2005, M. Of. nr. 62 din 24 ianuarie 2006)*.

13. Despre încălcarea dreptului de proprietate și despre exproprierea sa nu se poate vorbi decât în urma reintegrării acestui drept în patrimoniul celui care pretinde o astfel de încălcare *(Decizia nr. 151 din 17 martie 2005, M. Of. nr. 444 din 25 mai 2005)*.

14. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în cauza *Fernandez-Molina Gonzales și alții c. Spaniei*, Decizia din 8 octombrie 2002, a statuat că dispozițiile privind garantarea și ocrotirea proprietății se aplică numai titularilor dreptului de proprietate *(Decizia nr. 308 din 14 iunie 2005, M. Of. nr. 726 din 10 august 2005)*.

15. Dispozițiile privind garantarea și ocrotirea proprietății se aplică numai titularilor dreptului de proprietate (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 23 din 8 ianuarie 2009, M. Of. nr. 49 din 27 ianuarie 2009). Or, în prezenta cauză, autorilor excepției, aflați în etapa refuzului nejustificat al unității deținătoare în soluționarea notificărilor, nu le-a fost recunoscută calitatea de proprietari *(Decizia nr. 88 din 27 februarie 2014, M. Of. nr. 281 din 16 aprilie 2014)*.

16. Dispozițiile constituționale referitoare la dreptul de proprietate nu sunt aplicabile în materia contractului de închiriere *(Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2005, M. Of. nr. 152 din 21 februarie 2005)*.

17. Dreptul de proprietate implică prerogativa dispoziției, a cărei exercitare în limite legale, inclusiv în sensul renunțării la respectivul drept, nu poate fi anihilată prin invocarea faptului că dreptul de proprietate este ocrotit și garantat prin Constituție, aceste norme de protecție fiind, evident, inoperante împotriva voinței titularului *(Decizia nr. 42 din 3 februarie 2004, M. Of. nr. 182 din 3 martie 2004)*.

18. Lipsa temporară a folosinței, ca atribut al dreptului de proprietate, nu constituie o încălcare a acestui drept *(Decizia nr. 1103 din 8 septembrie 2011, M. Of. nr. 783 din 4 noiembrie 2011)*.

19. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, noțiunea „bunuri" privește atât bunurile actuale având o valoare patrimonială (a se vedea Hotărârea din 23 noiembrie 1983, pronunțată în cauza *Van der Mussele c. Belgiei*), cât și, în situații precis delimitate, creanțele determinate potrivit dreptului intern corespunzătoare unor bunuri cu privire la care cel îndreptățit poate avea o speranță legitimă că ar putea să se bucure efectiv de dreptul său de proprietate (a se vedea cauzele *Pressos Compania Naviera S.A. și alții c. Belgiei*, *Draon c. Franței*, *Gratzinger și Gratzingerova c. Cehiei*, *Trgo c. Croației*). Tot potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, atunci când un stat contractant, după ce a ratificat Convenția și, implicit, Protocolul nr. 1, adoptă o legislație prin care stabilește restituirea totală sau parțială a bunurilor confiscate de regimul anterior, se poate considera că noul cadru juridic creează un nou drept de proprietate pentru categoria de persoane care îndeplinesc anumite condiții [a se vedea Hotărârea din 22 iunie 2004, pronunțată în cauza *Broniowski c. Poloniei* (MC)] *(Decizia nr. 1461 din 9 noiembrie 2010, M. Of. nr. 860 din 22 decembrie 2010)*.

20. Respectarea dreptului de proprietate privește orice drepturi patrimoniale, întrucât, sub acest aspect, în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, noțiunile de „bunuri" și „proprietate" au un sens care „nu este limitat la dreptul de proprietate asupra bunurilor corporale (...), anumite alte drepturi și interese patrimoniale pot, de asemenea, constitui «drept de proprietate» și deci «bunuri», în sensul acestei dispoziții" (cauza *Beyeler c. Italiei*, 2000). De asemenea,

sub același aspect, în cauza *Van Marle și alții c. Olandei*, 1986, având ca obiect contestațiile formulate de reclamanți împotriva deciziilor prin care li s-au respins cererile de înmatriculare ca experți contabili autorizați, cu motivarea că aceste decizii le-au diminuat veniturile și valoarea întreprinderilor, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că, „într-adevăr, clientela se analizează ca o valoare patrimonială, deci ca un bun în sensul primei fraze a art. 1" *(Decizia nr. 325 din 14 iunie 2005, M. Of. nr. 756 din 19 august 2005)*.

21. Despăgubirea recunoscută printr-o decizie definitivă și executorie constituie un bun în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale; neexecutarea plății într-un termen rezonabil constituie deci o atingere a dreptului la respectarea bunurilor [Hotărârea din 19 octombrie 2000, pronunțată în cauza *Ambruosi c. Italiei*, precum și Hotărârile din 7 mai 2002 și 15 ianuarie 2009, pronunțate în cauzele *Burdov c. Rusiei* și *Burdov c. Rusiei (nr. 2)*] *(Decizia nr. 432 din 7 aprilie 2011, M. Of. nr. 358 din 23 mai 2011)*.

22. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în Decizia din 26 septembrie 2000, pronunțată în cauza *King și alții c. Regatului Unit*, interpretând înțelesurile noțiunilor de „bunuri" și „proprietate", a statuat că nu pot fi considerate un bun, în sensul Convenției, câștigurile viitoare, decât de la momentul la care sunt percepute ori există deja o creanță executorie *(Decizia nr. 816 din 21 iunie 2011, M. Of. nr. 646 din 9 septembrie 2011)*.

23. Salariile viitoare pe care angajatorul trebuie să le plătească angajatului nu intră în sfera de aplicare a dreptului de proprietate, angajatul neavând un atare drept pentru salariile ce vor fi plătite în viitor de către angajator ca urmare a muncii viitoare prestate. Dreptul de proprietate al angajatului în privința salariului vizează numai sumele certe, lichide și exigibile. Și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, spre exemplu, în Hotărârea din 31 mai 2011, pronunțată în cauza *Maggio și alții c. Italiei*, a reiterat jurisprudența sa cu privire la faptul că art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenție nu implică un drept la dobândirea proprietății *(Decizia nr. 1155 din 13 septembrie 2011, M. Of. nr. 757 din 27 octombrie 2011)*.

24. Prevederea într-un act normativ a dreptului unor categorii de personal salarizat de a beneficia de anumite prime, sporuri ori adaosuri la salarii sau indemnizații de bază nu reprezintă titlu constitutiv de drept de proprietate privată, care este garantat și ocrotit conform prevederilor art. 44 alin. (1) și (2) din Constituție. O asemenea prevedere legală are semnificația acordării unor drepturi salariale suplimentare, care pot da naștere la un drept de creanță, atât timp cât prevederea legală este în vigoare și aplicabilă, nu este suspendată aplicarea ei și nu este abrogată *(Decizia nr. 414 din 14 iulie 2005, M. Of. nr. 780 din 26 august 2005)*.

25. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat, în cauza *Bucheň c. Republicii Cehe*, 2002, că noțiunea de „bun" înglobează orice interes al unei persoane de drept privat ce are o valoare economică, astfel că dreptul la pensie poate fi asimilat unui drept de proprietate, iar pensia unui bun proprietate privată. Cu privire la natura specială a pensiei de serviciu, Curtea Constituțională a statuat asupra celor două componente ale sale, contributivă și necontributivă, precum și a faptului că ultima componentă este supusă practic condiției ca statul să dispună de resursele financiare pentru a putea acorda și alte drepturi de asigurări sociale față de cele pe care Constituția le nominalizează în mod expres. În aceste condiții, partea necontributivă a pensiei de serviciu, chiar dacă poate fi încadrată, potrivit interpretării pe care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a dat-o art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în noțiunea de „bun", ea reprezintă totuși, din această perspectivă, un drept câștigat numai cu privire la prestațiile de asigurări sociale realizate până la data intrării în vigoare a noii legi,

iar suprimarea acestora pentru viitor nu are semnificația exproprierii *(Decizia nr. 871 din 25 iunie 2010, M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010)*.

26. Cuantumurile viitoare ale pensiilor aflate în plată nu pot fi subsumate unui drept de proprietate pe care beneficiarul unei pensii l-ar avea. Cuantumul pensiei reprezintă un bun numai în măsura în care acesta a devenit exigibil *(Decizia nr. 977 din 12 iulie 2011, M. Of. nr. 711 din 10 octombrie 2011)*.

27. Punctajul mediu anual calculat în vederea pensionării nu reprezintă un element de patrimoniu aflat în proprietatea pensionarului *(Decizia nr. 255 din 15 iunie 2004, M. Of. nr. 641 din 15 iulie 2004)*.

28. În jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, proprietatea este analizată în lumina principiului de „respect" pentru proprietate (primul paragraf prima frază din art. 1 din Protocolul nr. 1), respectiv se subliniază necesitatea unui echilibru just între cerințele interesului general al comunității și imperativele apărării drepturilor fundamentale ale individului. În numeroase cauze, de exemplu, cauza *Păduraru c. României*, 2005, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reafirmat faptul că prin Convenție „nu se impune statelor contractante nicio obligație specifică de reparare a nedreptăților sau prejudiciilor cauzate înainte ca ele să fi ratificat Convenția. De asemenea, art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție nu poate fi interpretat ca restrângând libertatea statelor contractante de a alege condițiile în care ele acceptă să restituie bunurile ce le-au fost transferate înainte să ratifice Convenția. Adoptarea unor legi care să prevadă restituirea bunurilor confiscate (...) necesită o vastă analiză a numeroase aspecte de ordin moral, juridic, politic și economic. Considerând un lucru normal ca legiuitorul să dispună de o mare marjă de apreciere în ceea ce privește politica economică și socială, Curtea a declarat că respectă modul în care acesta concepe imperativele «utilității publice», cu excepția cazului în care aprecierea sa se dovedește complet lipsită de o bază rezonabilă" *(Decizia nr. 422 din 15 aprilie 2010, M. Of. nr. 349 din 27 mai 2010)*.

29. Este opțiunea exclusivă a legiuitorului de a decide asupra modului de reparare a injustițiilor și abuzurilor din legislația trecută *(Decizia nr. 220 din 15 februarie 2011, M. Of. nr. 522 din 25 iulie 2011)*.

30. Trebuie să se recunoască statului dreptul de a hotărî neîngrădit asupra regimului juridic al bunurilor intrate în patrimoniul său în baza unor titluri conforme cu legislația existentă în momentul dobândirii lor, precum și de a stabili modul în care – prin restituire în natură, prin plata unor despăgubiri sau în orice altă modalitate – foștii proprietari sau moștenitorii acestora vor beneficia de reparații pentru prejudiciile suferite prin aplicarea unor prevederi legislative în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989. În consecință, chiar dacă naționalizarea sau alte moduri prin care, sub imperiul unor legi anterioare, a luat naștere dreptul de proprietate al statului nu sunt corespunzătoare prevederilor Constituției, dreptul subiectiv de proprietate al statului, constituit potrivit reglementărilor legale anterioare actualei Legi fundamentale, nu este stins ca efect al intrării în vigoare a acesteia, independent de modificările aduse regimului juridic al proprietății. Așa fiind, dreptul fostului proprietar de a i se restitui imobilul se naște în viitor, prin aplicarea prevederilor legale care îi reconstituie acest drept. Prevederile privind garantarea și ocrotirea proprietății, potrivit art. 44 din Constituție, se aplică numai după reconstituirea sau constituirea dreptului de proprietate *(Decizia nr. 22 din 27 ianuarie 2004, M. Of. nr. 233 din 17 martie 2004)*.

31. Reglementarea condițiilor în care operează retrocedarea către foștii proprietari sau moștenitorii acestora a dreptului de proprietate asupra terenurilor preluate de cooperativele agricole de producție sau de către stat, inclusiv sub aspectul persoanelor îndreptățite, constituie opțiunea legiuitorului, astfel încât este pe deplin constituțională condiționarea exercitării dreptului de a

formula cerere de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor de calitatea de cetățean român. Prevederile art. 44 alin. (2) teza a II-a din Constituție, deși nu mai prevăd *in terminis* interdicția dobândirii dreptului de proprietate asupra terenurilor de către cetățenii străini și apatrizi, nu o înlătură, ci doar precizează cazurile și condițiile în care ei pot dobândi un asemenea drept, restrângând astfel sfera de aplicare a acestei incapacități speciale. Potrivit Constituției, una dintre modalitățile de dobândire a dreptului de proprietate asupra terenurilor este și moștenirea legală, ceea ce presupune că moștenitorii pot dobândi, după anul 2003, terenuri în condițiile dreptului comun *(Decizia nr. 59 din 27 ianuarie 2011, M. Of. nr. 194 din 21 martie 2011)*.

32. Dispozițiile referitoare la modul în care se asigură plata despăgubirilor foștilor proprietari în cazul în care imobilele nu pot fi restituite în natură, precum și actualizarea acestor despăgubiri sunt consecințe ale dreptului la despăgubire, având semnificația unor garanții pentru realizarea efectivă a acestui drept, astfel încât nu pot fi considerate ca încălcând garanția constituțională a dreptului de proprietate și caracterul inviolabil al acestui drept. Referitor la reparația în ipoteza privării de proprietate, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit, pe de o parte, că dreptul la indemnizare trebuie să aibă un cuantum rezonabil, iar, pe de altă parte, că metoda de evaluare a bunului trebuie să fie, la rândul ei, în mod manifest rezonabilă *(Decizia nr. 236 din 27 mai 2004, M. Of. nr. 682 din 29 iulie 2004)*.

33. Legislația generală și cea specială cu caracter reparator din România prevăd, în general, acordarea de despăgubiri pentru bunurile imobile preluate prin diverse metode abuzive în perioada regimului comunist, iar când legiuitorul a dorit să extindă sfera acestor bunuri imobile supuse regimului restituirii și la alte bunuri, acest lucru s-a făcut expres și explicit. Prin urmare, în unele cazuri, expres determinate, bunurile mobile au constituit și acestea obiectul unor legi de reparație, legiuitorul precizând natura, elementele de identificare sau, după caz, enumerând în mod expres și limitativ acele bunuri supuse revendicării. Curtea a mai arătat că această opțiune a legiuitorului nu este de natură să încalce dreptul de proprietate, deoarece statul, în materia reglementării unor măsuri legislative reparatorii, dispune de o marjă largă de apreciere, care să corespundă cu posibilitățile sale reale de compensare și care să asigure, în același timp, un just echilibru între drepturile și interesele particularilor și interesul public general (în acest sens, a se vedea, de exemplu, Hotărârea din 7 decembrie 1976, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza *Handyside c. Regatului Unit*, §§ 48 și 49) *(Decizia nr. 534 din 12 decembrie 2013, M. Of. nr. 114 din 17 februarie 2014)*.

34. Stabilirea unui termen de exercitare a acțiunii în restituirea bunurilor preluate abuziv nu constituie o limitare a dreptului de proprietate, ci o condiție de exercitare a acțiunii în restituire, pe care legiuitorul a instituit-o în virtutea prerogativelor sale constituționale *(Decizia nr. 299 din 6 iulie 2004, M. Of. nr. 887 din 29 septembrie 2004)*.

35. Recunoașterea *sine die* a posibilității persoanei interesate de a declanșa procedura de recuperare a imobilelor preluate abuziv de către stat ar fi fost de natură să genereze un climat de insecuritate juridică în domeniul proprietății imobiliare, admisibil pe termen scurt, în considerarea finalității reparatorii urmărite, dar intolerabil, într-un stat de drept, o perioadă îndelungată sau nelimitată. Întrucât imprescriptibilitatea, chiar dacă este consacrată cu titlu de principiu în legislația noastră, nu ține de esența dreptului de proprietate imobiliară și, ca atare, nu este consacrată de Constituție, legiuitorul poate, în considerarea unor rațiuni majore, să deroge de la acest principiu *(Decizia nr. 21 din 27 ianuarie 2004, M. Of. nr. 315 din 9 aprilie 2004)*.

36. Reglementarea diferită a termenelor în care poate fi invocată nulitatea absolută a actelor juridice de înstrăinare a imobilelor supuse restituirii a urmărit asigurarea unui echilibru între interesele persoanelor îndreptățite la restituire, pe de o parte, și cele ale persoanelor care au dobândit cu bună-credință aceleași imobile, în temeiul Legii nr. 112/1995 pentru reglementarea situației juridice a unor imobile cu destinația de locuințe, trecute în proprietatea statului, publicată în M. Of. nr. 279 din 29 noiembrie 1995. Prevederea legală criticată [art. VI alin. (4) cuprins în titlul II din O.U.G. nr. 184/2002 pentru modificarea și completarea Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, precum și pentru stabilirea unor măsuri pentru accelerarea aplicării acesteia și a O.U.G. nr. 94/2000 privind retrocedarea unor bunuri imobile care au aparținut cultelor religioase din România, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 501/2002 – n.a.] este, din această perspectivă, în acord cu dispozițiile art. 44 alin. (2) teza I din Constituție, potrivit căreia „Proprietatea privată este garantată și ocrotită în mod egal de lege, indiferent de titular". Astfel, scopul legitim al legiuitorului, constând în asigurarea securității circuitului civil, în privința bunurilor legal dobândite, justifică o reglementare diferită de dreptul comun a termenului în care poate fi invocată nulitatea absolută *(Decizia nr. 349 din 24 septembrie 2013, M. Of. nr. 708 din 19 noiembrie 2013)*.

37. Prin consacrarea bunei-credințe ca o cauză de asanare a nulității absolute a actelor de înstrăinare a imobilelor preluate fără titlu valabil, legiuitorul a înțeles ca în conflictul de interese legitime dintre adevăratul proprietar și subdobânditorul de bună-credință al bunului său imobil să fie preferat cel din urmă. Recunoașterea prevalenței interesului subdobânditorului de bună-credință a fost impusă de rațiuni care vizează asigurarea securității circuitului civil și stabilitatea raporturilor juridice. Din punct de vedere juridic, soluția se fundamentează pe principiul validității aparenței în drept, a cărui esență este exprimată prin adagiul *error communis facit ius (Decizia nr. 629 din 11 mai 2010, M. Of. nr. 460 din 6 iulie 2010)*.

38. Potrivit art. 44 alin. (1) din Legea fundamentală, dreptul de proprietate este garantat, iar conținutul și limitele acestui drept sunt stabilite de lege. Aceste dispoziții constituționale, în deplin acord cu cele ale art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, permit posibilitatea instituirii unor limite legale de exercitare a dreptului de proprietate, pentru protejarea unor interese publice: în interes economic general sau fiscal, în interes edilitar, în interes de salubritate și sănătate publică, în interes social, cultural, istoric, urbanistic și arhitectural, în interesul siguranței și apărării naționale etc., cu condiția ca aceste limitări legale să nu atingă însăși substanța dreptului de proprietate *(Decizia nr. 469 din 12 aprilie 2011, M. Of. nr. 473 din 6 iulie 2011)*.

39. Potrivit art. 44 alin. (1) din Constituție, conținutul și limitele dreptului de proprietate sunt stabilite prin lege. Această prevedere permite legiuitorului ca, în considerarea unor interese specifice, să instituie reguli care să armonizeze incidența și a altor drepturi fundamentale ale cetățenilor decât cel de proprietate într-o interpretare sistematică a Constituției, astfel încât ele să nu fie suprimate prin modul de reglementare a dreptului de proprietate *(Decizia nr. 471 din 4 noiembrie 2004, M. Of. nr. 46 din 13 ianuarie 2005)*.

40. Executarea oricărei obligații de a da determină în mod direct diminuarea patrimoniului celui obligat să dea. În toate cazurile în care o asemenea obligație se execută, chiar și în mod silit, pe baza unei hotărâri judecătorești definitive (...), atingerea adusă dreptului de proprietate, prin diminuarea patrimoniului datornicului, se înscrie în limitele prevederilor constituționale *(Decizia nr. 29 din 25 ianuarie 2005, M. Of. nr. 169 din 25 februarie 2005)*.

41. Atunci când există diferențe între formele de proprietate comună ori între acestea și proprietatea exclusivă, în ceea ce privește exercitarea unora dintre atributele dreptului de proprietate, aceste diferențe corespund particularităților regimului juridic al acelei forme de proprietate, neputând fi considerate ca îngrădiri ale exercițiului dreptului de proprietate *(Decizia nr. 584 din 8 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1143 din 19 decembrie 2005)*.

42. Limitele aduse prin lege dreptului de proprietate asupra părților destinate folosirii în comun de către toți proprietarii dintr-o clădire cu mai multe locuințe se justifică constituțional prin asigurarea posibilității efective de administrare, folosire, întreținere și exploatare a imobilului în interesul tuturor proprietarilor de locuințe din acel imobil *(Decizia nr. 574 din 4 mai 2010, M. Of. nr. 426 din 25 iunie 2010)*.

43. Interdicția temporară de înstrăinare a unor imobile reprezintă o limitare a unuia dintre atributele dreptului de proprietate, și anume a dispoziției, în deplină conformitate cu dispozițiile art. 44 alin. (1) teza a II-a din Constituție *(Decizia nr. 100 din 22 februarie 2005, M. Of. nr. 347 din 25 aprilie 2005)*.

44. Faptul că legiuitorul a condiționat înstrăinarea unui teren sau a unei clădiri de stingerea tuturor creanțelor fiscale locale ale titularului dreptului de proprietate nu echivalează cu instituirea unei incapacități de a vinde sau de a dona bunul imobil în cauză, ci, din contră, o asemenea condiționare este menită să asigure în mod eficient îndeplinirea unei obligații legale și constituționale a persoanelor fizice sau juridice, și anume plata sarcinilor fiscale, indiferent de natura lor, la bugetele locale. Or, în aceste condiții, instituirea unei măsuri de protecție a bugetelor locale nu este de natură să încalce prevederile art. 44 din Constituție *(Decizia nr. 910 din 5 iulie 2011, M. Of. nr. 649 din 12 septembrie 2011)*.

45. Dreptul de servitute este un drept real imobiliar, dezmembrământ al dreptului de proprietate, care presupune prin natura sa imposibilitatea exercitării dreptului de proprietate în deplinătatea atributelor sale, proprietarul fondului asupra căruia se exercită servitutea fiind obligat să permită folosirea, în parte, a bunului imobil aservit. Prin urmare, cei doi proprietari se află în situații juridice obiectiv diferite, astfel încât este justificată instituirea unui tratament juridic diferit în ceea ce privește exercitarea dreptului de proprietate. Mai mult, dreptul de servitute reprezintă o limitare legală a dreptului de proprietate, permisă de dispozițiile constituționale cuprinse în art. 44 alin. (1) teza a II-a, potrivit cărora conținutul și limitele dreptului de proprietate sunt stabilite de lege *(Decizia nr. 454 din 12 aprilie 2011, M. Of. nr. 381 din 31 mai 2011)*.

46. Chiar dacă prin instituirea prin lege a servituților cu privire la sădirea de arbori și la distanțele și lucrările intermediare cerute pentru anumite construcții titularul dreptului de proprietate suferă o îngrădire în exercitarea atributelor dreptului său, având în vedere că, pe această cale, se preîntâmpină exercitarea abuzivă a dreptului, evitându-se apariția stărilor conflictuale între vecini, și, întrucât, potrivit art. 44 alin. (1) din Constituție, stabilirea conținutului și a limitelor dreptului de proprietate constituie atributul exclusiv al legiuitorului, reglementarea legală, în sine, nu relevă nicio contradicție cu textele constituționale de referință *(Decizia nr. 121 din 16 martie 2004, M. Of. nr. 324 din 15 aprilie 2004)*. **În același sens,** *Decizia nr. 1369 din 27 octombrie 2009, M. Of. nr. 852 din 9 decembrie 2009*, cu privire la instituirea prin lege a servituții de vedere. Potrivit Codului civil, aceste situații sunt calificate, în prezent, ca limite legale ale exercițiului dreptului de proprietate.

47. Art. 44 alin. (5) din Constituție prevede expres dreptul autorităților de a folosi subsolul oricărei proprietăți imobiliare pentru lucrări de interes general, în condițiile acordării de despăgubiri proprietarului pentru „daunele aduse solului, plantațiilor sau construcțiilor, precum și pentru alte daune imputabile

autorității". Pe de altă parte, potrivit alin. (7) al aceluiași articol, „dreptul de proprietate obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii sau obiceiului, revin proprietarului". *(Decizia nr. 200 din 14 aprilie 2005, M. Of. nr. 403 din 12 mai 2005).*

48. Instituirea drepturilor de uz și servitute asupra proprietăților afectate de capacități energetice reprezintă o limitare justificată de faptul că pe această cale se asigură valorificarea fondului energetic – bun public de interes național. Exercitarea acestor drepturi asupra proprietăților afectate de capacitățile energetice este determinată de un interes major de ordin general și, ca atare, legiuitorul este pe deplin competent să stabilească condițiile exercitării atributelor dreptului de proprietate, în accepțiunea principială conferită de Constituție, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale sau cu interesele particulare legitime ale altor subiecte de drept, instituind astfel niște limitări rezonabile în valorificarea acestuia, ca drept subiectiv garantat *(Decizia nr. 986 din 12 iulie 2011, M. Of. nr. 706 din 6 octombrie 2011).*

49. Exercitarea drepturilor de uz și servitute asupra proprietăților afectate de capacitățile energetice, cu titlu gratuit pe toată durata existenței acestora, deși are ca efect lipsirea celor interesați de o parte din veniturile imobiliare, nu reprezintă o expropriere, ci se referă doar la posibilitatea de folosire a bunurilor, ceea ce nu contravine dispozițiilor constituționale referitoare la protecția proprietății private *(Decizia nr. 1256 din 22 septembrie 2011, M. Of. nr. 777 din 3 noiembrie 2011).*

50. Încadrarea prin lege organică a terenurilor pe care se situează rețelele energetice de distribuție în categoria terenurilor cu destinație specială, precum și reglementarea unui regim juridic special al acestora, propriu domeniului public al statului, se justifică prin caracterul de bun public de interes național al fondului energetic și corespund pe deplin regimului constituțional de protecție a proprietății *(Decizia nr. 232 din 21 aprilie 2005, M. Of. nr. 533 din 23 iunie 2005).*

51. Înființarea instalațiilor și executarea lucrărilor la capacitățile energetice pentru buna funcționare a acestora reprezintă un interes general major și, ca atare, legiuitorul este pe deplin competent să stabilească condițiile exercitării dreptului de proprietate *(Decizia nr. 89 din 20 ianuarie 2009, M. Of. nr. 240 din 10 aprilie 2009).*

52. Nimic nu împiedică persoana care a suferit un prejudiciu, în urma operațiunilor de realizare și retehnologizare a capacităților energetice care se execută asupra terenurilor proprietate privată, de a solicita statului repararea pagubei produse, potrivit dispozițiilor dreptului comun. Totodată, analizând jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea Constituțională observă că se lasă statului o marjă de apreciere, în funcție de nevoia reală a comunității în adoptarea măsurii de privare de proprietate. Recent, în Decizia din 31 mai 2011, pronunțată în cauza *Mirela Cernea și alții c. României*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a arătat că, „într-un domeniu atât de complex și de delicat ca cel al strategiei naționale în domeniul energetic, statul dispune de o marjă largă de apreciere pentru a-și desfășura politicile sale de interes general" *(Decizia nr. 1256 din 22 septembrie 2011, M. Of. nr. 777 din 3 noiembrie 2011).*

53. Prin înlăturarea posibilității autorităților publice locale de a dispune în mod liber de bunurile aflate în proprietatea privată a unităților administrativ-teritoriale, în sensul de a opta sau nu pentru vânzarea acestora, se încalcă în mod vădit dreptul unităților administrativ-teritoriale de exercitare a prerogativei dispoziției, ca atribut ce ține de esența dreptului de proprietate *(Decizia nr. 984 din 8 iulie 2010, M. Of. nr. 527 din 28 iulie 2010).*

54. Rațiunea consacrării acțiunilor posesorii constă în aceea că, de regulă, posesia, ca situație de fapt, dă expresie dreptului de proprietate sau altui drept real a cărui prerogativă

o constituie *(Decizia nr. 33 din 25 ianuarie 2005, M. Of. nr. 164 din 24 februarie 2005)*.

55. Acțiunea oblică (denumită în doctrină și indirectă sau subrogatorie) îndeplinește o funcție preventivă, de conservare a patrimoniului debitorului, și se întemeiază pe principiul potrivit căruia debitorul răspunde de îndeplinirea obligațiilor cu toate bunurile sale prezente și viitoare, întregul său patrimoniu servind pentru garantarea comună și proporțională a tuturor creditorilor săi chirografari. Așa fiind, prevederile legale care o reglementează nu contravin dreptului de proprietate privată, ci dau posibilitatea creditorilor să exercite toate acțiunile împotriva debitorului lor, cu excepția celor cu caracter exclusiv personal. Această limitare este firească, având în vedere categoriile acțiunilor exclusiv personale, și anume cele prin care se apără drepturi personale nepatrimoniale sau drepturi patrimoniale, dar a căror exercitare implică o apreciere subiectivă din partea titularului lor *(Decizia nr. 1022 din 14 septembrie 2010, M. Of. nr. 739 din 5 noiembrie 2010)*.

56. Posibilitatea recunoscută părților interesate ca, în anumite condiții, expres și limitativ prevăzute de lege, să poată acționa pentru a-și apăra drepturile și interesele legitime, solicitând luarea unor măsuri vremelnice în cazuri grabnice, pentru păstrarea unui drept care s-ar păgubi prin întârziere, pentru prevenirea unei pagube iminente și care nu s-ar putea repara, precum și pentru înlăturarea piedicilor ce s-ar ivi cu prilejul unei executări, nu aduce atingere dreptului la garantarea proprietății private, ci reprezintă exclusiv o garanție a asigurării echilibrului între persoane cu interese contrare, prin determinarea cadrului legal de exercitare a drepturilor lor legitime *(Decizia nr. 383 din 30 septembrie 2004, M. Of. nr. 1026 din 5 noiembrie 2004)*.

57. Procedura contestației la executare asigură garanții suficiente pentru protecția dreptului de proprietate al tuturor părților implicate în proces, prin însuși faptul că le oferă posibilitatea de a contesta executarea, de a solicita suspendarea acesteia, iar, în cazul admiterii contestației și desființării titlului executoriu sau a înseși executării silite, persoanele interesate au dreptul la întoarcerea executării prin restabilirea situației anterioare acesteia *(Decizia nr. 719 din 31 mai 2011, M. Of. nr. 630 din 5 septembrie 2011)*.

58. Instituirea obligației de plată a cauțiunii, ca o condiție a suspendării executării, are o dublă finalitate, și anume, pe de o parte, aceea de a constitui o garanție pentru creditor, în ceea ce privește acoperirea eventualelor daune suferite ca urmare a întârzierii executării silite, prin efectul suspendării acesteia, și, pe de altă parte, de a preveni și limita eventualele abuzuri în valorificarea unui atare drept de către debitorii rău-platnici. De asemenea, Curtea a constatat că instituirea unei cauțiuni nu aduce atingere principiului constituțional referitor la garantarea dreptului de proprietate privată, întrucât procedura contestației la executare asigură garanții suficiente pentru protecția dreptului de proprietate al tuturor părților implicate în proces, acestea având posibilitatea de a contesta executarea, de a solicita suspendarea ei, iar în cazul admiterii contestației la executare și desființării titlului executoriu sau a executării înseși, persoanele interesate au dreptul la întoarcerea executării, prin restabilirea situației anterioare *(Decizia nr. 619 din 4 noiembrie 2014, M. Of. nr. 965 din 30 decembrie 2014)*.

59. Măsura sechestrului, care constă în indisponibilizarea bunurilor care formează obiectul executării silite, având ca scop conservarea acestora, apare ca o măsură rațională, pe care legiuitorul are competența să o adopte, în conformitate cu art. 44 alin. (1) teza a II-a din Constituție. Prin aceasta legiuitorul a urmărit preîntâmpinarea riscului la care este expus creditorul fiscal, și anume situația în care, deși se află în posesia unui titlu executoriu, să se vadă pus în imposibilitatea de a-l executa ca urmare a manoperelor debitorului *(Decizia nr. 293 din 11 martie 2008, M. Of. nr. 435 din 10 iunie 2008)*.

60. Actualizarea creanțelor certe, lichide și exigibile ce reprezintă obligații de plată a unor sume de bani, precum și a dobânzilor, majorărilor sau penalităților datorate, potrivit legii, cu rata inflației apare ca fiind necesară pentru întâmpinarea procesului de devalorizare a capitalului împrumutat de către creditor debitorului și pentru restabilirea echilibrului economic dintre cei doi și nu contravine dispozițiilor art. 44 alin. (1) și nici celor ale art. 135 alin. (1) și alin. (2) lit. a) din Constituție, ci, dimpotrivă, dă expresie acestor prevederi constituționale *(Decizia nr. 448 din 26 octombrie 2004, M. Of. nr. 50 din 14 ianuarie 2005)*.

61. Exceptarea de la executarea silită prin poprire a sumelor de bani reprezentând credite nerambursabile sau finanțări primite de la instituții sau organizații internaționale nu poate avea ca efect încălcarea dreptului de proprietate al creditorului, deoarece acesta poate cere înființarea popririi asupra altor sume de bani sau poate urmări silit bunurile mobile ori imobile, pentru recuperarea sumelor datorate de debitor *(Decizia nr. 554 din 29 aprilie 2010, M. Of. nr. 394 din 15 iunie 2010)*.

62. Măsura ridicării dreptului debitorului de a-și mai conduce activitatea, de a-și administra bunurile și de a dispune de acestea nu are semnificația unui transfer de proprietate, operându-se numai o indisponibilizare a bunurilor, care nu afectează în esență dreptul de proprietate al debitorului *(Decizia nr. 211 din 14 aprilie 2005, M. Of. nr. 611 din 14 iulie 2005)*.

63. Însușirea, folosirea sau traficarea de către administratorul unei societăți de bani, bunuri ori valori ale acesteia contravine dreptului de proprietate ocrotit și garantat atât de Constituție, cât și de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Incriminarea delapidării constituie unul dintre mijloacele de protecție juridică a proprietății. Faptul că subiectul faptelor de însușire, folosire sau traficare de bunuri din patrimoniul societății este însuși administratorul acesteia, care are și calitatea de asociat, nu este de natură să schimbe justificarea incriminării, în condițiile în care societatea este subiect de drept de sine stătător, având personalitate juridică distinctă, iar patrimoniul ei este separat de patrimoniul propriu al asociaților și al administratorului *(Decizia nr. 707 din 19 octombrie 2006, M. Of. nr. 970 din 5 decembrie 2006)*. În prezent, Codul penal incriminează delapidarea în cadrul infracțiunilor de serviciu, spre deosebire de reglementarea anterioară, când era prevăzută ca infracțiune contra patrimoniului.

64. Prin majorarea capitalului social nu este afectat dreptul de proprietate al acționarilor, nerealizându-se un transfer de proprietate. Cel mult se poate produce o modificare a ponderii pe care unii acționari o dețin în totalul acțiunilor *(Decizia nr. 106 din 9 martie 2004, M. Of. nr. 372 din 18 aprilie 2004)*.

65. Regimul legal al construcțiilor nu are legătură cu ocrotirea dreptului de proprietate. Însă, în măsura în care dobândirea dreptului de proprietate are loc fără respectarea condițiilor prevăzute de lege, ca și în cazul în care exercitarea dreptului de proprietate se abate de la prevederile legale imperative, titularul dreptului de proprietate va suporta sancțiunile stabilite de lege, fără a se putea apăra invocând principiul constituțional al ocrotirii proprietății. Activitatea de edificare sau desființare a construcțiilor de orice natură trebuie să se supună rigorilor legii. În sprijinul celor de mai sus sunt și dispozițiile art. 1 parag. 2 din Protocolul adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care prevăd că statele semnatare ale Convenției pot „adopta legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general (...)". În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în cauza *Mellacher și alții c. Austriei*, 1989, a statuat că astfel de legi sunt „necesare și obișnuite în domeniul construcțiilor, care, în societățile moderne, sunt o preocupare centrală a politicilor economice și sociale. Pentru a imple-

menta astfel de politici, legislativul trebuie să aibă o largă marjă de apreciere atât în ceea ce privește stabilirea existenței unei probleme de interes public ce necesită măsuri de control, cât și în alegerea unor modalități de aplicare detaliate pentru implementarea măsurilor vizate" *(Decizia nr. 409 din 14 iulie 2005, M. Of. nr. 709 din 5 august 2005)*.

66. Prin desființarea unei construcții nelegal executate nu se încalcă dreptul de proprietate, întrucât demolarea, dispusă de o instanță judecătorească la finalul unui proces în care s-au putut formula apărări și administra probe, este consecința nerespectării de către constructor a prevederilor imperative ale legii privitoare la autorizările necesare edificării imobilului respectiv *(Decizia nr. 159 din 28 februarie 2006, M. Of. nr. 270 din 24 martie 2006)*.

67. Dispozițiile prin care se interzice schimbarea destinației terenurilor amenajate ca spații verzi și/sau prevăzute ca atare în documentațiile de urbanism, reducerea suprafețelor acestora ori strămutarea lor, indiferent de regimul lor juridic, nu contravin dispozițiilor constituționale referitoare la ocrotirea și garantarea dreptului de proprietate și la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, atât timp cât măsura dispusă de textul de lege criticat nu atinge dreptul în însăși substanța sa, ci instituie doar o limitare obiectivă și rezonabilă, în acord cu principiile fundamentale *(Decizia nr. 1010 din 7 iulie 2009, M. Of. nr. 628 din 22 septembrie 2009)*.

68. Măsura tehnico-administrativă a îndepărtării de pe spațiul rezervat circulației rutiere a autovehiculelor staționate în acea zonă în pofida regulilor stabilite prin lege privind oprirea și staționarea acestora nu încalcă dreptul de proprietate privată, întrucât dreptul de proprietate nu este un drept absolut, ci poate fi supus anumitor limitări rezonabile. Nici măcar nu se pune problema unei privări de proprietate, ci doar a limitării exercitării a două dintre atributele dreptului de proprietate, și anume posesia și folosința, rămânând neafectată prerogativa dispoziției, care este de esența dreptului de proprietate. Mai mult, această limitare a posesiei și folosinței este doar temporară, încetând de îndată ce proprietarul autovehiculului staționat neregulamentar achită contravaloarea cheltuielilor necesitate de ridicarea, transportul și depozitarea acestuia *(Decizia nr. 669 din 18 mai 2010, M. Of. nr. 460 din 6 iulie 2010)*.

69. Soluția legiuitorului de a reglementa gestiunea colectivă obligatorie în exercitarea unor drepturi de autor și drepturi conexe își găsește justificarea în modalitatea de exploatare a acestor drepturi, care face imposibilă autorizarea individuală. În acest mod, legiuitorul dă expresie atât principiului constituțional al garantării proprietății private, drepturile autorului asupra operei sale beneficiind de aceeași protecție, fiind asimilate dreptului de proprietate, cât și obligației statului de a asigura protecția dreptului de autor *(Decizia nr. 281 din 24 februarie 2011, M. Of. nr. 462 din 1 iulie 2011)*.

70. Faptul că însuși proprietarul bunului poate fi subiect activ al infracțiunii de tulburare de posesie nu încalcă prevederile art. 44 alin. (2) teza I din Constituție privind garantarea și ocrotirea în mod egal de lege a dreptului de proprietate privată, indiferent de titular, ci constituie aplicarea consecventă a principiului ordinii de drept, potrivit căruia nimănui nu îi este permis să își facă singur dreptate. Proprietarul care consideră că posesia exercitată de o altă persoană asupra unui bun al său este nelegitimă are posibilitatea să își apere dreptul de proprietate prin acțiunea în revendicare și prin celelalte mijloace prevăzute de legea civilă *(Decizia nr. 442 din 26 octombrie 2004, M. Of. nr. 81 din 25 ianuarie 2005)*.

71. Prin încheierea unui antecontract sub forma unei promisiuni sinalagmatice de vânzare și de cumpărare a unui imobil, se naște în sarcina părților antecontractului obligația de a face, respectiv de a încheia un contract de vânzare-cumpărare în viitor. În caz de neexecutare a obligațiilor asumate, operează

răspunderea contractuală, executarea în natură a obligației „de a face" putându-se realiza prin acțiune personală având ca obiect pronunțarea unei hotărâri ce ține loc de contract de vânzare-cumpărare. În cazul în care instanța de judecată nu pronunță o astfel de hotărâre, partea în culpă este obligată la plata de daune-interese sau instanța de judecată poate constrânge părțile să încheie contractul prin stabilirea de daune cominatorii până la executarea obligației în natură, astfel încât nu sunt încălcate dispozițiile constituționale ale art. 44 alin. (2) *(Decizia nr. 343 din 25 martie 2010, M. Of. nr. 303 din 10 mai 2010)*.

72. Instituirea unor norme potrivit cărora străinului intrat în România în scopul desfășurării de activități comerciale i se poate prelungi dreptul de ședere temporară sub condiția prezentării unor documente care să ateste realizarea unor investiții nu aduce atingere dreptului de proprietate privată, ale cărui conținut și limite sunt stabilite prin lege *(Decizia nr. 42 din 20 ianuarie 2011, M. Of. nr. 165 din 8 martie 2011)*.

73. Deși în proprietatea societăților comerciale sau a regiilor autonome au intrat și locuințele construite din fondurile proprii, legiferarea, ulterior adoptării Constituției, a posibilității ca fiecare chiriaș al unei asemenea locuințe să devină proprietar nu poate fi privită decât ca o limitare legală a dreptului de proprietate al persoanelor juridice respective. Aceste dispoziții sunt conforme literei și spiritului art. 44 din Constituție, precum și în deplină concordanță cu dispozițiile cuprinse în art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 362 din 23 septembrie 2004, M. Of. nr. 1006 din 1 noiembrie 2004)*. În prezent, denumirea „societăți comerciale" a fost înlocuită cu „societăți reglementate de Legea nr. 31/1990".

74. Dispozițiile de lege care dau posibilitatea chiriașilor să cumpere locuințele la construirea cărora au contribuit direct sau indirect în vechiul sistem statal-juridic sunt nu numai conforme literei și spiritului art. 44 din Constituție, ci și legitime din punct de vedere economic, social și moral. Curtea a reținut că, deși în proprietatea societăților sau a regiilor autonome au intrat și locuințele construite din fondurile proprii, legiferarea, ulterior adoptării Constituției, a posibilității ca fiecare chiriaș al unei asemenea locuințe să devină proprietar nu poate fi privită decât ca o limitare legală a dreptului de proprietate al persoanelor juridice respective. Astfel, se consacră o normă de justiție socială, conformă atât cu art. 44 alin. (1) și (2) teza întâi, cât și cu art. 136 alin. (1) și (5) din Constituție, precum și în deplină concordanță cu normele instituite prin art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 671 din 13 noiembrie 2014, M. Of. nr. 125 din 18 februarie 2015; Decizia nr. 630 din 11 noiembrie 2014, M. Of. nr. 8 din 7 ianuarie 2015; Decizia nr. 567 din 16 octombrie 2014, M. Of. nr. 921 din 18 decembrie 2014; Decizia nr. 598 din 14 aprilie 2009, M. Of. nr. 367 din 1 iunie 2009)*.

75. Stabilirea unor amenzi nu are semnificația unui transfer de proprietate care să încalce Constituția sau normele convenționale, ci este consecința săvârșirii unor fapte ilegale sancționate de lege, în cuantumul apreciat de legiuitor în funcție de gravitatea și frecvența faptelor respective *(Decizia nr. 575 din 3 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1111 din 8 decembrie 2005)*.

76. Deposedarea unei persoane de anumite bunuri sau valori în executarea unei sancțiuni penale, contravenționale, administrative ori civile sau a unei măsuri de confiscare specială, prevăzute de lege, nu constituie expropriere și nu încalcă în niciun alt mod dreptul de proprietate garantat constituțional *(Decizia nr. 168 din 2 martie 2010, M. Of. nr. 167 din 16 martie 2010)*.

77. Măsura confiscării unor bunuri constituie o excepție de la principiul constituțional consfințit de art. 44 alin. (8) din Constituție, potrivit căruia caracterul licit al dobândirii bunurilor se prezumă. De aceea, o asemenea

B.C.U. „M. EMINESCU" IAȘI

măsură este reglementată constituțional doar în cazul săvârșirii unor infracțiuni sau contravenții, adică în situații constatate, în condițiile legii, ca reprezentând fapte cu un anumit grad de pericol social *(Decizia nr. 453 din 16 aprilie 2008, M. Of. nr. 374 din 16 mai 2008)*.

78. Prin instituirea unei sancțiuni contravenționale în sarcina persoanelor fizice ori juridice nu se aduce atingere dreptului de proprietate, chiar dacă în mod automat executarea sancțiunii înseamnă diminuarea patrimoniului *(Decizia nr. 1142 din 13 septembrie 2011, M. Of. nr. 724 din 13 octombrie 2011)*.

79. Prin săvârșirea unei contravenții se încalcă o normă legală care reglementează un anumit domeniu de activitate. Acest fapt constituie, *eo ipso*, o cauză de înlăturare a prezumției generale de dobândire licită a averii. O interpretare contrară ar duce la concluzia eronată că proprietatea ar trebui ocrotită în orice condiții, inclusiv când legea este încălcată *(Decizia nr. 154 din 17 martie 2005, M. Of. nr. 298 din 11 aprilie 2005)*.

80. Interdicția confiscării averii dobândite licit și prezumția caracterului licit al dobândirii, reguli stabilite de alin. (8) al art. 44 din Constituție, nu exclud posibilitatea confiscării bunurilor destinate, folosite sau rezultate din contravenții, potrivit alin. (9). Prin însăși săvârșirea contravenției, autorul acesteia se situează în afara sferei licitului, cu consecința firească, prevăzută de art. 44 alin. (9) din Constituție, a posibilității de a suferi rigorile legii, între care și confiscarea bunurilor destinate, folosite sau rezultate din fapta sa *(Decizia nr. 154 din 17 martie 2005, M. Of. nr. 298 din 11 aprilie 2005)*.

81. Instituția confiscării extinse, care nu este altceva decât o varietate a măsurii de siguranță a confiscării, a fost introdusă în legislația română prin Legea nr. 63/2012 pentru modificarea și completarea Codului penal al României și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în M. Of. nr. 258 din 19 aprilie 2012, lege care transpune în legislația națională art. 3 din Decizia-cadru 2005/212/JAI a Consiliului din 24 februarie 2005 privind confiscarea produselor, a instrumentelor și a bunurilor având legătură cu infracțiunea, publicată în J.O. seria L nr. 68 din 15 martie 2005 [art. 3 din Decizia-cadru 2005/212/JAI a fost înlocuit prin Directiva nr. 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană – n.a.]. De altfel, în Raportul Comisiei Europene către Parlamentul European și către Consiliul Uniunii Europene privind progresele realizate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare, dat publicității în luna iulie 2011, se recomandă ca în sfera luptei împotriva corupției țara noastră să dovedească rezultate convingătoare în recuperarea produselor infracțiunii, urmând cele mai bune practici din alte state membre ale Uniunii Europene și adoptând o nouă lege privind confiscarea extinsă. Analizând conținutul întregii reglementări referitoare la confiscarea extinsă din Codul penal, Curtea constată că principiul legii penale mai favorabile este aplicabil inclusiv acestei instituții *(Decizia nr. 78 din 11 februarie 2014, M. Of. nr. 273 din 14 aprilie 2014)*.

82. În sensul art. 44 alin. (9) din Constituție, și sumele de bani rezultate din valorificarea produselor folosite la comiterea contravenției sunt bunuri rezultate din contravenție *(Decizia nr. 243 din 10 mai 2005, M. Of. nr. 516 din 17 iunie 2005)*.

83. Art. 44 alin. (9) din Constituție prevede că „Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii", fără a distinge după calitatea de proprietar sau detentor precar a contravenientului *(Decizia nr. 603 din 5 mai 2011, M. Of. nr. 509 din 19 iulie 2011)*.

84. Privarea de proprietate impune statului obligația de a-l despăgubi pe proprietar, pentru că, fără plata unei sume rezonabile, raportată la valoarea bunului, măsura constituie o atingere excesivă a dreptului la respectarea bunurilor sale. Imposibilitatea de a obține fie și

o despăgubire parțială, dar adecvată în cadrul privării de proprietate, constituie o rupere a echilibrului între necesitatea protecției dreptului de proprietate și exigențele de ordin general *(Decizia nr. 871 din 9 octombrie 2007, M. Of. nr. 701 din 17 octombrie 2007)*.

85. Posibilitatea cumpărării de către chiriași a locuințelor nerestituite în natură foștilor proprietari nu constituie o „expropriere" în favoarea chiriașilor, deoarece nu are nicio legătură cu cauzele de utilitate publică avute în vedere de Constituție cu referire la condițiile exproprierii [art. 44 alin. (3)] *(Decizia nr. 108 din 11 martie 2004, M. Of. nr. 409 din 7 mai 2004)*.

86. Condiționarea liberei exercitări a atributelor dreptului de proprietate de respectarea dispozițiilor legii, cuprinsă în art. 44 alin. (7) din Constituție, include și Constituția, ca Lege fundamentală, situată, din punctul de vedere al forței juridice, în vârful ierarhiei actelor normative *(Decizia nr. 925 din 14 decembrie 2006, M. Of. nr. 42 din 19 ianuarie 2007)*.

87. Certificatul de moștenitor prin care se atestă calitatea de moștenitor legal sau testamentar a unei persoane nu constituie titlu de proprietate și nu înlătură posibilitatea persoanelor străine de moștenire de a emite pretenții asupra bunurilor cuprinse în masa succesorală, de a face dovada drepturilor lor asupra acestor bunuri și de a-și apăra drepturile și interesele în justiție *(Decizia nr. 32 din 29 ianuarie 2004, M. Of. nr. 131 din 13 februarie 2004)*.

88. Posibilitatea instanței de judecată de a hotărî cu privire la partajul bunurilor comune, dacă soții nu se învoiesc asupra împărțirii acestora, oferă suficiente garanții menite să asigure garantarea și ocrotirea dreptului de proprietate *(Decizia nr. 465 din 20 aprilie 2010, M. Of. nr. 324 din 18 mai 2010)*.

89. În materia dreptului de proprietate privată, standardul național de protecție reprezentat prin art. 44 din Constituție este superior celui prevăzut de art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenție *(Decizia nr. 395 din 1 octombrie 2013, M. Of. nr. 685 din 7 noiembrie 2013; mutatis mutandis, Deciziile nr. 872 și nr. 874 din 25 iunie 2010, M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010)*.

90. Despăgubirea stabilită prin raportare la momentul întocmirii raportului de expertiză, adică în cursul procesului, nu este „dreaptă" (nu are un caracter just), deoarece cuantumul ei nu este contemporan momentului transferului dreptului de proprietate *(Decizia nr. 12 din 15 ianuarie 2015, M. Of. nr. 152 din 3 martie 2015)*.

91. Dispozițiile art. 22 alin. (3) din Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, raportate la sintagma „la data întocmirii raportului de expertiză" cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică sunt neconstituționale. Astfel, valoarea bunului expropriat nu poate fi alta decât cea stabilită la momentul contemporan realizării transferului dreptului, finalitate urmărită atât prin Legea nr. 33/1994, cât și prin jurisprudența Curții Constituționale. Aplicarea *tale quale* în ipoteza determinării cuantumului despăgubirii prevăzute de Legea nr. 255/2010 a dispozițiilor art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994, respectiv sintagma „la data întocmirii raportului de expertiză", generează o situație juridică ce se abate de la finalitatea anterior referită, în sensul că expertiza judiciară dispusă nu reflectă valoarea bunului de la momentul contemporan realizării transferului dreptului, ci o valoare de la un moment ulterior care nu este cert. În consecință, despăgubirea stabilită prin raportare la momentul întocmirii raportului de expertiză, adică în cursul procesului, nu este „dreaptă" (nu are un caracter just), deoarece cuantumul ei nu este contemporan momentului transferului dreptului de proprietate, soluție de principiu cu valoare constituțională *(Decizia nr. 380 din 26 mai 2015, M. Of. nr. 527 din 15 iulie 2015)*.

92. Stabilirea cuantumului despăgubirii este o măsură conexă și indisolubil legată de momentul transferului dreptului de

proprietate, întrucât acest moment este cel determinant în raportul juridic ce se naște între expropriat și expropriator, iar nu de vreun alt moment ulterior stabilit aleatoriu. În consecință, în această privință, legiuitorul nu are nicio marjă de apreciere, valoarea bunului expropriat neputând fi alta decât cea stabilită la momentul contemporan realizării transferului dreptului. Dacă în privința exproprierii reglementate de legea generală această exigență constituțională este pe deplin respectată prin dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 [privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică – n.a.], cuantumul despăgubirilor fiind stabilit la un moment apropiat în timp, contemporan transferului dreptului de proprietate, în privința legii speciale, în speță fiind vorba despre Legea nr. 198/2004 [privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de drumuri de interes național, județean și local, în prezent abrogată – n.a.], în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 184/2008, aplicarea art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994, respectiv sintagma „la data întocmirii raportului de expertiză", generează o situație juridică ce se abate de la o asemenea finalitate, în sensul că expertiza judiciară dispusă nu reflectă valoarea bunului de la momentul contemporan realizării transferului dreptului, ci o valoare de la un moment ulterior, care nu este cert. Rezultă că, determinându-se în acest fel cuantumul despăgubirii, aceasta nu mai este „dreaptă" în sensul art. 44 alin. (3) din Constituție, cuantumul ei nefiind contemporan momentului transferului dreptului de proprietate, soluție de principiu cu valoare constituțională *(Decizia nr. 241 din 6 aprilie 2017, M. Of. nr. 577 din 19 iulie 2017)*.

93. Acordarea unei poziții privilegiate dreptului de creanță al persoanelor care au încheiat un antecontract de vânzare-cumpărare autentic contravine art. 16 alin. (1) în componenta sa referitoare la interzicerea privilegiilor raportat la art. 44 alin. (2) din Constituție, teza referitoare la garantarea și ocrotirea în mod egal a dreptului de proprietate privată. Așadar, Curtea nu neagă protecția constituțională de care se bucură un bun, respectiv un drept de creanță, în temeiul art. 44 din Constituție, ci, din contră, recunoaște această protecție în mod egal atât în privința antecontractelor autentificate, cât și a celor sub semnătură privată, astfel încât toate aceste antecontracte vor continua să își producă efectele juridice potrivit Codului civil, cu condiția ca valorificarea lor în sensul transferului dreptului de proprietate să fie supusă reglementării existente la momentul încheierii actului translativ de proprietate, așadar, după exercitarea dreptului de preempțiune prevăzut de Legea nr. 17/2014 [privind unele măsuri de reglementare a vânzării terenurilor agricole situate în extravilan – n.a.] *(Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, M. Of. nr. 101 din 9 februarie 2015)*.

94. În privința justificării limitării dreptului de proprietate, Curtea Constituțională va avea în vedere „testul" de proporționalitate conturat în jurisprudența sa (Decizia nr. 266 din 21 mai 2013, M. Of. nr. 443 din 19 iulie 2013, Decizia nr. 390 din 2 iulie 2014, M. Of. nr. 532 din 17 iulie 2014, sau Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, M. Of. nr. 775 din 24 octombrie 2014), potrivit căruia limitarea drepturilor fundamentale trebuie să fie condiționată de îndeplinirea anumitor cerințe, respectiv existența unei dispoziții constituționale care să permită legiuitorului să stabilească conținutul și limitele dreptului de proprietate – în această privință art. 44 alin. (1) din Constituție fiind elocvent – și respectarea principiului proporționalității. În acest sens, Curtea reține că măsura criticată [prevăzută de art. 21 alin. (9) din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România – n.a.] urmărește un scop legitim, și anume executarea obligațiilor statului rezultate din legislația adoptată în materia restituirilor bunurilor imobile preluate în mod abuziv în

perioada regimului comunist, obligații afectate de problemele sistemice constatate chiar în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. În continuare, Curtea reține că este o măsură adecvată, fiind capabilă în mod abstract să ducă la îndeplinirea scopului urmărit, este necesară, statul dispunând de resurse financiare ce apar ca fiind limitate în raport cu numărul și valoarea cererilor ce intră sub incidența Legii nr. 165/2013, și, totodată, păstrează un just echilibru între cerințele de interes general referitoare la funcționalitatea sistemului de despăgubire și protecția dreptului de proprietate privată a individului, acesta beneficiind de despăgubiri rezonabile raportate la valoarea bunului imobil preluat abuziv; așadar, dispoziția legală criticată nu consacră un dezechilibru între cele două interese concurente, dimpotrivă, reconciliază cele două interese, grav afectate în perioada anterioară adoptării Legii nr. 165/2013 *(Decizia nr. 686 din 25 noiembrie 2014, M. Of. nr. 68 din 27 ianuarie 2015)*.

95. A considera, printr-o dispoziție a legii, că un imobil pentru care instanța judecătorească a dispus reconstituirea dreptului de proprietate în favoarea unor persoane fizice face obiectul dreptului de proprietate publică al statului, fără respectarea exigențelor constituționale privind exproprierea și fără nicio distincție în ceea ce privește titularul dreptului de proprietate asupra acestor bunuri, ar însemna ignorarea unor realități juridice consolidate ca efect al unor hotărâri judecătorești înzestrate cu autoritate de lucru judecat și recurgerea la un mod de transformare a proprietății persoanelor fizice în proprietate publică, ceea ce Constituția nu permite *(Decizia nr. 682 din 19 noiembrie 2014, M. Of. nr. 70 din 27 ianuarie 2015)*.

96. Premiul anual pe anul 2010, având în vedere faptul că Legea-cadru nr. 330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice, publicată în M. Of. nr. 762 din 9 noiembrie 2009, a prevăzut un atare drept legal pentru anul 2010, iar legiuitorul nu l-a eliminat în cursul anului 2010, reprezintă o creanță certă, lichidă și exigibilă, pe care angajatul o are asupra angajatorului public, și constituie un „bun" în sensul art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, dar dispozițiile de lege criticate [art. 8 din Legea nr. 285/2010 privind salarizarea în anul 2011 a personalului plătit din fonduri publice – n.a.] prevăd în același timp doar modalitatea prin care statul urmează să își execute întru totul această obligație financiară, fără a fi afectate în niciun fel cuantumul sau întinderea acestei creanțe *(Decizia nr. 115 din 9 februarie 2012, M. Of. nr. 230 din 5 aprilie 2012)*.

97. Dreptul de a beneficia de stimulentul de inserție nu poate fi asimilat unui drept de creanță al beneficiarului împotriva statului și, implicit, unui „bun" în sensul art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenție. Una dintre trăsăturile unei creanțe pentru a putea fi valorificată – aceea de a fi certă – nu se verifică în contextul dreptului invocat, de a beneficia de stimulentul de inserție, deoarece acesta poate fi oricând suspendat sau poate înceta, în funcție de îndeplinirea anumitor condiții legale care îl și determină. Sub acest aspect, dreptul la acordarea stimulentului de inserție reprezintă un beneficiu legal, astfel că nu poate intra în sfera de protecție constituțională a dreptului de proprietate *(Decizia nr. 132 din 10 martie 2015, M. Of. nr. 324 din 13 mai 2015)*.

98. Legiuitorul nu poate impune condiții nerezonabile pentru persoanele care au dobândit dreptul de proprietate asupra unui imobil în baza unui act de adjudecare încheiat în urma parcurgerii procedurii executării silite. De altfel, de principiu, legiuitorul este ținut de o condiție de rezonabilitate – *est modus in rebus* –, respectiv să fie preocupat ca exigențele instituite să fie îndeajuns de rezonabile încât să nu pună sub semnul întrebării însăși existența dreptului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 39 din 29 ianuarie 2004, M. Of. nr. 217 din 12 martie 2004, Decizia nr. 40 din 29 ianuarie 2004,

M. Of. nr. 229 din 16 martie 2004, și Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, M. Of. nr. 775 din 24 octombrie 2014). Prin condiționarea înscrierii în cartea funciară a dreptului de proprietate dobândit prin actul de adjudecare de îndeplinirea de către o altă persoană a obligației de plată a impozitului datorat, legiuitorul a încălcat această condiție de rezonabilitate și a afectat în mod direct dreptul de proprietate al adjudecatarului *(Decizia nr. 662 din 11 noiembrie 2014, M. Of. nr. 47 din 20 ianuarie 2015)*.

99. Statul are nu doar obligația negativă de a nu adopta măsuri care să afecteze proprietatea, ci și obligația pozitivă de a asigura, cu alte cuvinte, de a garanta dreptul de proprietate privată. Prin urmare, textul constituțional al art. 44 determină, pe lângă obligația negativă a legiuitorului de a nu interveni printr-o dispoziție legislativă de stabilire a unei condiții excesive, în sensul de a împiedica titularul dreptului de proprietate de a se bucura de plenitudinea dreptului său, și o obligație pozitivă a acestuia de a asigura valorificarea acestui drept și de a proteja titularul dreptului de proprietate *(Decizia nr. 662 din 11 noiembrie 2014, M. Of. nr. 47 din 20 ianuarie 2015)*.

100. Dispozițiile art. 271² alin. (1) și (2) din O.U.G. nr. 34/2006 [privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, în prezent abrogată – n.a.], care prevăd reținerea necondiționată a garanției de bună conduită în cazul respingerii contestației/cererii/plângerii, sunt neconstituționale, întrucât îngrădesc accesul liber la justiție – art. 21 alin. (1) din Constituție – prin descurajarea contestatorului de a formula o contestație/cerere/plângere, considerându-se *de plano* că orice respingere se convertește într-o sancțiune pentru un comportament necorespunzător. Totodată, Curtea a constatat că este afectat și dreptul de proprietate privată prevăzut de art. 44 din Constituție, diminuarea patrimoniului autorilor contestațiilor/cererilor/plângerilor neputând fi consecința directă a exercitării unui drept sau libertăți fundamentale, respectiv a unui drept procesual *(Decizia nr. 5 din 15 ianuarie 2015, M. Of. nr. 188 din 19 martie 2015)*.

101. Odată consacrată prin Hotărârea din 29 noiembrie 1991, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza *Pine Valley Developments Ltd. și alții c. Irlandei*, noțiunea de „speranță legitimă" a fost menținută și îmbogățită în jurisprudența Curții de la Strasbourg prin diverse spețe, așa cum sunt Hotărârea din 24 iunie 2003, pronunțată în cauza *Stretch c. Regatului Unit*, sau Hotărârea din 20 noiembrie 1995, pronunțată în cauza *Pressos Compania Naviera S.A. și alții c. Belgiei*. Din considerentele acestor hotărâri, dar și din cele precizate în alte spețe ale instanței de la Strasbourg, speranța legitimă s-a conturat ca un element sau un corolar al dreptului de proprietate revendicat, ce cade sub incidența protecției art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Cu toate acestea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a precizat că, oricât de întemeiată ar putea fi din punct de vedere moral, speranța de a dobândi o valoare patrimonială nu dobândește caracter legitim decât dacă se întemeiază pe o dispoziție legală sau pe o decizie judiciară (Decizia din 10 iulie 2002, pronunțată în cauza *Gratzinger și Gratzingerova c. Republicii Cehe*). De asemenea, în Hotărârea din 28 septembrie 2004, pronunțată în cauza *Kopecký c. Slovaciei*, Curtea a arătat că nu se poate vorbi despre existența unei speranțe legitime atunci când există o dispută referitoare la corecta interpretare și aplicare a legii, iar pretențiile reclamantului sunt respinse de instanțele naționale. (...) Curtea apreciază că un asigurat aflat în situația autoarei excepției [persoană care are o profesie liberală și este, totodată, salariat – n.a.] avea temeiuri legale suficiente pentru a susține concluzia că va beneficia de o indemnizație calculată în raport cu toate veniturile pentru care a plătit contribuția

de concedii și indemnizații, astfel că se poate vorbi despre existența unei speranțe legitime de a dobândi un astfel de drept. (...) realizarea stagiului de cotizare reprezenta o garanție în acest sens, iar prevederile art. 25 din O.U.G. nr. 158/2005 [privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate – n.a.] reglementau cuantumul brut lunar al indemnizației de maternitate fără a face nicio distincție între asigurați. Prin urmare, dispozițiile art. 33 din O.U.G. nr. 158/2005, care exclud acest drept pentru persoanele care nu sunt prevăzute în mod expres în ipoteza normei, apar, în consecință, ca o veritabilă atingere a prevederilor convenționale și constituționale referitoare la dreptul de proprietate și instituie o soluție discriminatorie, lipsită de justificare rațională în contextul unei reglementări care conduce, prin tot restul dispozițiilor sale, către o concluzie diferită *(Decizia nr. 460 din 22 iunie 2017, M. Of. nr. 809 din 12 octombrie 2017)*.

► **Hotărâri C.E.D.O.**

1. În lumina dispozițiilor art. 1 parag. 2 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, potrivit cărora statele semnatare ale Convenției pot „adopta legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general (...)", Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că astfel de legi sunt „necesare și obișnuite în domeniul proprietăților, care, în societățile moderne, sunt o preocupare centrală a politicilor economice și sociale. Pentru a implementa astfel de politici, legislativul trebuie să aibă o largă marjă de apreciere atât în ceea ce privește stabilirea existenței unei probleme de interes public ce necesită măsuri de control, cât și în alegerea unor modalități de aplicare detaliate pentru implementarea măsurilor vizate" *[cauza Mellacher și alții c. Austriei (Plen), nr. 10522/83 și alte 2, Hotărârea din 19 decembrie 1989, § 45]*.

2. Art. 1 din Protocolul nr. 1 conține trei norme distincte: prima normă, prevăzută în prima teză a primului paragraf, este de natură generală și enunță principiul respectării bunurilor; a doua normă, inclusă în a doua teză a primului paragraf, reglementează privarea de proprietate și o supune anumitor condiții; a treia normă, menționată în al doilea paragraf, recunoaște că statele contractante au dreptul, printre altele, de a reglementa folosința bunurilor conform interesului general. Aceste norme nu sunt totuși fără legătură între ele. A doua și a treia normă privesc cazurile speciale de ingerință în dreptul la respectarea bunurilor și ar trebui interpretate, așadar, prin prisma principiului formulat în prima normă *[cauza James și alții c. Regatului Unit (Plen), nr. 8793/79, Hotărârea din 21 februarie 1986, § 37; cauza Sporrong și Lönnroth c. Suediei (Plen), nr. 7151/75 și 7152/75, Hotărârea din 23 septembrie 1982, § 61; cauza Broniowski c. Poloniei (MC), nr. 31443/96, Hotărârea din 22 iunie 2004, § 134; cauza și Hutten-Czapska c. Poloniei (MC), nr. 35014/97, Hotărârea din 19 iunie 2006, § 157]*.

3. Art. 1 din Protocolul nr. 1 cere ca ingerința autorității publice în exercitarea dreptului la respectarea bunurilor să fie legală [cauza *Fostul Rege al Greciei și alții c. Greciei* (MC), nr. 25701/94, Hotărârea din 23 noiembrie 2000, § 79]. Principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor [cauza *Beyeler c. Italiei* (MC), nr. 33202/96, Hotărârea din 5 ianuarie 2000, §§ 109-110, și, în ceea ce privește cauzele privind proprietatea minorităților etnice și religioase, cauza *Fener Rum Erkek Lisesi Vakfı c. Turciei*, nr. 34478/97, Hotărârea din 9 ianuarie 2007, §§ 50-60, și cauza *Samatya Surp Kevork Ermeni Kilisesi, Mektebi Ve Mezarlığı Vakfı Yönetim Kurulu c. Turciei*, nr. 1480/03, Hotărârea din 16 decembrie 2008, § 31]. În plus, orice ingerință în folosința acestui drept trebuie să aibă un scop legitim. De asemenea, în cauzele care implică o obligație pozitivă, trebuie să existe

o justificare legitimă pentru lipsa de acțiune din partea statului. Atât o atingere adusă respectării bunurilor, cât și abținerea de la a acționa trebuie să păstreze un echilibru just între cerințele interesului general al comunității și imperativele apărării drepturilor fundamentale ale individului [cauza *James și alții c. Regatului Unit* (Plen), nr. 8793/79, Hotărârea din 21 februarie 1986, § 46, și cauza *Fostul Rege al Greciei și alții*, citată anterior, § 87]. În fiecare cauză care implică pretinsa încălcare a acestei dispoziții, Curtea trebuie să verifice dacă, datorită acțiunii sau lipsei de acțiune a statului, persoana în cauză a trebuit să suporte o sarcină disproporționată și excesivă [cauza *Sporrong și Lönnroth c. Suediei* (Plen), nr. 7151/75 și 7152/75, Hotărârea din 23 septembrie 1982, § 73]. În această privință, trebuie subliniat că incertitudinea – fie că este legislativă, administrativă sau ține de practicile aplicate de autorități – este un factor de care trebuie să se țină seama în aprecierea conduitei statului; într-adevăr, atunci când este în joc o problemă de interes general, autoritățile publice sunt obligate să reacționeze în timp util, în mod corect și cu cea mai mare coerență (cauza *Vasilescu c. României*, nr. 27053/95, Hotărârea din 22 mai 1998, § 51) *(cauza Arhiepiscopia Romano-Catolică Alba Iulia c. României, nr. 33003/03, Hotărârea din 25 septembrie 2012, §§ 89-90, M. Of. nr. 200 din 9 aprilie 2013)*.

4. Art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție, care garantează dreptul de proprietate, prevede trei reguli distincte. Prima, cuprinsă în teza I a parag. 1, are un caracter general și enunță principiul general privind respectarea bunurilor. A doua regulă, regăsită în teza a II-a a aceluiași paragraf, vizează privarea de proprietate în anumite condiții. Cea de-a treia, conținută în parag. 2, recunoaște statelor contractante dreptul, printre altele, de a controla utilizarea bunurilor în conformitate cu interesul general. A doua și a treia regulă, în privința cazurilor de încălcare a dreptului la respectarea bunurilor, trebuie să fie interpretate în lumina principiului general prevăzut de prima regulă. O modalitate de control al utilizării bunurilor, în sensul celui de-al doilea paragraf al art. 1 din Protocolul nr. 1, este confiscarea. În cadrul procedurilor penale, aceasta este în conformitate cu interesul general al comunității, deoarece confiscarea de bani sau bunuri obținute prin activități ilegale sau oferite pentru săvârșirea de infracțiuni este un mijloc necesar și eficient de combatere a activităților infracționale. Confiscarea în acest context este, prin urmare, în conformitate și cu obiectivele Convenției Consiliului Europei privind spălarea, descoperirea, sechestrarea și confiscarea produselor infracțiunii, care cere statelor părți să introducă o astfel de măsură privind instrumentele și produsele infracțiunilor grave. Astfel, o dispoziție de confiscare a bunurilor dobândite în mod ilicit funcționează în interesul general, ca un factor de descurajare pentru cei care urmăresc implicarea în activități criminale, și, în același timp, garantează că astfel de activități nu aduc venituri *(cauza Rummi c. Estoniei, nr. 63362/09, Hotărârea din 15 ianuarie 2015)*.

5. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că fiecare sistem juridic recunoaște prezumțiile de fapt sau de drept. Convenția în mod evident nu interzice astfel de prezumții, în principiu. Cu toate acestea, dreptul reclamanților la respectarea bunurilor lor presupune existența unei garanții judiciare eficiente (Decizia din 5 iulie 2001, pronunțată în cauza *Arcuri c. Italiei*, nr. 52024/99). Astfel, din jurisprudența europeană (Hotărârea din 23 septembrie 2008, pronunțată în cauza *Grayson și Barnham c. Regatului Unit*, nr. 19955/05 și 15085/06, § 45; Hotărârea din 5 iulie 2001, pronunțată în cauza *Phillips c. Regatului Unit*, nr. 41087/98, §§ 42 și 43; Decizia din 27 iunie 2002, pronunțată în cauza *Butler c. Regatului Unit*, nr. 41661/98) se desprinde necesitatea existenței următoarelor garanții: evaluarea trebuie făcută de către o instanță în cadrul unei proceduri judiciare, ce include o audiere publică; apărarea trebuie să aibă

acces la dosarul cauzei/comunicarea în avans a argumentelor acuzării; persoanele în cauză trebuie să aibă posibilitatea să administreze probe, să ridice obiecțiile și să prezinte dovezile (fie ele mărturii documentare sau verbale) pe care le consideră necesare; prezumțiile pe care acuzarea se bazează să nu fie absolute, astfel încât ele să poată fi răsturnate de inculpat. Prin urmare, instanța europeană a statuat că aplicarea practică a diverselor dispoziții naționale, care permit confiscarea extinsă, este compatibilă cu noțiunea de proces echitabil, cu prezumția de nevinovăție, cu protecția proprietății și include confiscarea în cadrul pedepselor penale la care se referă art. 7 din Convenție *(cauza Geerings c. Olandei, nr. 30810/03, Hotărârea din 1 martie 2007, § 44; cauza Sud Fondi srl și alții c. Italiei, nr. 75909/01, Hotărârea din 10 mai 2012, § 52).*

6. Confiscarea locuinței unui cuplu, în condițiile în care s-a probat faptul că stilul lor de viață nu corespunde veniturilor declarate, iar sursele de venit provin din activitatea infracțională a fiului acestora (condamnat pentru trafic de droguri), nu reprezintă o ingerință disproporționată în dreptul reclamanților la respectarea bunurilor lor, ci este o consecință a marjei largi de apreciere de care dispun statele în controlul folosinței bunurilor, precum și a obiectivului de interes general urmărit în lupta împotriva traficului de droguri *(cauza Aboufadda c. Franței, nr. 28457/10, Decizia din 4 noiembrie 2014).*

7. Măsura confiscării impusă de o instanță penală ca o consecință automată a constatării că a fost săvârșită o infracțiune la regimul construcțiilor prevăzută de Codul administrativ poate fi considerată o „pedeapsă" în sensul autonom al noțiunii rezultat din interpretarea art. 7 din Convenție, având în vedere, printre altele, că este „legată" de o infracțiune, că prin impunerea ei s-a urmărit, în principal, să se descurajeze încălcări ulterioare ale legii sau că este de o anumită gravitate. În prezenta cauză, deoarece companiile reclamante, în privința cărora s-a dispus confiscarea, nu au participat la nicio procedură în fața instanțelor naționale și niciuna dintre ele nu a fost în mod oficial acuzată, Marea Cameră, confirmând jurisprudența Curții referitoare la această chestiune (cauza *Sud Fondi srl și alții c. Italiei*, nr. 75909/01, Hotărârea din 20 ianuarie 2009, și *Varvara c. Italiei*, nr. 17475/09, Hotărârea din 29 octombrie 2013), a constatat că a fost încălcat art. 7 din Convenție. De asemenea, a considerat că a avut loc și o încălcare a art. 1 din Protocolul nr. 1, din cauza caracterului disproporționat al măsurilor de confiscare *[cauza G.I.E.M. S.r.l. și alții c. Italiei (MC), nr. 1828/06 și alte 2, Hotărârea din 28 iunie 2018].*

8. Conform jurisprudenței Curții, indisponibilizarea bunurilor în contextul procedurilor penale în vederea asigurării achitării unei eventuale sancțiuni pecuniare trebuie analizată în temeiul art. 1 parag. 2 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenție, care, printre altele, permite statelor să controleze folosința bunurilor pentru a asigura plata amenzilor. Astfel de măsuri asigurătorii nu sunt prin ele însele criticabile. Dar, întrucât prezintă riscul de a afecta în mod nejustificat capacitatea persoanelor care dețin drepturi asupra bunurilor indisponibilizate de a dispune de ele în mod liber, trebuie să fie însoțite de suficiente garanții procedurale pentru a se asigura că nu sunt arbitrare sau disproporționate. În ansamblu, procedurile disponibile trebuie să ofere celor afectați de astfel de măsuri o oportunitate rezonabilă de a-și prezenta cauza în fața autorităților competente, pentru a le permite să realizeze un echilibru între interesele concurente aflate în joc. În acest sens, datoria instanțelor interne este să se asigure că sechestrul aplicat asupra bunurilor unei persoane nu îi va provoca mai multe prejudicii decât acelea care rezultă inevitabil din astfel de măsuri, deoarece, deși orice măsură asigurătorie implică producerea unor daune, pagubele concrete suferite de cei afectați nu trebuie să fie mai extinse decât cele inevitabile, pentru a fi astfel compatibile cu art. 1 din Protocolul nr. 1 *(cauza Apostolovi*

c. Bulgariei, nr. 32644/09, Hotărârea din 7 noiembrie 2019).

9. Curtea reamintește că o restricție temporară a utilizării bunurilor poate fi dispusă de către state, având în vedere dreptul acestora de a reglementa folosința bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții sau a amenzilor. Pentru a fi compatibilă cu art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenție, interferența cu dreptul de proprietate trebuie să se facă „în interes public" și „în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional" și trebuie să se asigure un „echilibru echitabil" între cerințele interesului general al comunității și imperativele protejării drepturilor fundamentale ale individului. Atunci când verifică respectarea acestei cerințe, Curtea admite că statul are o marjă largă de apreciere atât în alegerea metodelor de punere în aplicare, cât și în aprecierea dacă consecințele lor sunt legitime, în interesul general, în scopul atingerii obiectivului legii în cauză. În pofida tăcerii art. 1 din Protocolul nr. 1 privind cerințele procedurale, procedurile judiciare referitoare la dreptul la folosința pașnică a bunurilor trebuie să ofere persoanei în cauză o oportunitate adecvată de a-și prezenta cazul în fața autorităților competente, pentru a putea contesta eficient măsurile care încalcă drepturile garantate de această prevedere. Prin urmare, interferența cu drepturile prevăzute la art. 1 din Protocolul nr. 1 nu poate avea legitimitate în absența unei dezbateri contradictorii și care respectă principiul egalității armelor, ceea ce face posibilă discutarea aspectelor care prezintă importanță în cauza respectivă. În special atunci când bunurile indisponibilizate în cadrul unei proceduri penale pentru o infracțiune referitoare la spălarea de bani aparțin unui terț, acesta din urmă trebuie să fie capabil să își apere drepturile și să ofere dovezi ale bunei sale credințe pentru a obține restituirea bunurilor. De aceea, el trebuie informat despre luarea măsurii și despre prelungirile ei succesive, pentru a putea contesta fiecare dintre aceste decizii, altfel spus, să i se ofere suficiente garanții procedurale pentru a-și apăra interesele în procesul penal *(cauza Filkin c. Portugaliei, nr. 69729/12, Hotărârea din 3 martie 2020).*

10. Art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenție nu interzice ridicarea de obiecte în contextul unei cercetări penale în curs. Totuși, o astfel de măsură, care se referă la controlul asupra folosirii bunurilor, trebuie să respecte cerințele acestui text. Prin urmare, trebuie să fie prevăzută de lege și să urmărească un scop legitim. Acțiunile autorităților trebuie, de asemenea, să garanteze un echilibru între interesul general și dreptul individual de proprietate. În cauză, serverul reclamantului a fost ridicat de autoritățile de urmărire penală în conformitate cu dispozițiile Codului de procedură penală bulgar, măsura având astfel o bază în dreptul intern. Întrucât s-a stabilit că serverul a găzduit parțial un site web al unui terț, suspectat de încălcarea dreptului de autor, rezultă că au fost urmărite obiectivele legitime de prevenire a tulburării ordinii publice sau a criminalității și de protejare a drepturilor altora. Totuși, faptul că serverul nu a fost niciodată examinat în scopul cercetării penale, care nu a fost îndreptată împotriva reclamantului, ci împotriva unor terți, posibilitatea de a copia informațiile necesare, importanța serverului pentru activitatea profesională a reclamantului, precum și inactivitatea parțială a parchetului au determinat Curtea să constate că reținerea lui pe o perioadă îndelungată de timp a fost disproporționată. Astfel, autoritățile naționale nu au reușit să asigure echilibrul necesar între obiectivul legal urmărit în cauză și drepturile reclamantului, încălcând în acest mod art. 1 din Protocolul nr. 1 *(cauza Pendov c. Bulgariei, nr. 44229/11, Hotărârea din 26 martie 2020).*

11. Statului „trebuie să i se lase o marjă largă de apreciere pentru a alege măsurile destinate să garanteze respectarea drepturilor patrimoniale sau să reglementeze raporturile de proprietate din țară și pentru punerea

lor în aplicare" *(cauza Maria Atanasiu și alții c. României, nr. 30767/05 și 33800/06, Hotărârea din 12 octombrie 2010, § 233, M. Of. nr. 778 din 22 noiembrie 2010).*

12. Plafonarea despăgubirilor și eșalonarea lor pe o perioadă mai lungă ar putea să reprezinte, de asemenea, măsuri capabile să păstreze un just echilibru între interesele foștilor proprietari și interesul general al colectivității. În consecință, ținând cont de numărul mare de persoane vizate și de consecințele importante ale hotărârii, al cărei impact asupra întregii țări este considerabil, „autoritățile naționale rămân suverane pentru a alege (...) măsurile generale ce trebuie integrate în ordinea juridică internă pentru a pune capăt încălcărilor constatate de Curte" *(cauza Maria Atanasiu și alții c. României, nr. 30767/05 și 33800/06, Hotărârea din 12 octombrie 2010, §§ 235-236, M. Of. nr. 778 din 22 noiembrie 2010).*

13. În absența unei compensații reparatorii, art. 1 din Protocolul nr. 1 nu ar asigura decât o protecție iluzorie și ineficace a dreptului de proprietate, în totală contradicție cu dispozițiile Convenției *[cauza James și alții c. Regatului Unit (Plen), nr. 8793/79, Hotărârea din 21 februarie 1986].*

14. În cazul privării de proprietate în sensul art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenție, imperative de interes general pot pleda pentru o despăgubire inferioară valorii reale de pe piață a bunului, cu condiția ca suma plătită să se raporteze în mod rezonabil la valoarea bunului [Hotărârea din 21 februarie 1986, pronunțată în cauza *James și alții c. Regatului Unit* (Plen), nr. 8793/79, § 54, Hotărârea din 8 iulie 1986, pronunțată în cauza *Lithgow și alții c. Regatului Unit* (Plen), nr. 9006/80 și alte 6, § 120, sau Hotărârea din 29 martie 2006, pronunțată în cauza *Scordino c. Italiei (nr. 1)* (MC), nr. 36813/97, § 95 și urm.] *(cauza Preda și alții c. României, nr. 9584/02 și alte 7, Hotărârea din 29 aprilie 2014, § 127).*

15. Într-un domeniu atât de complex și de delicat ca cel al strategiei naționale în domeniul energetic, statul dispune de o marjă largă de apreciere pentru a-și desfășura politicile sale de interes general *(cauza Mirela Cernea și alții c. României, nr. 10307/04, Decizia din 31 mai 2011).*

▶ **Hotărâri C.J.C.E. și C.J.U.E.**

1. Drepturile fundamentale, în special dreptul de proprietate, nu apar ca prerogative absolute, ci trebuie luate în considerare prin raportare la funcția lor în societate. Aceasta înseamnă că restricțiile ce răspund unor obiective de interes general nu constituie, în raport cu scopul urmărit, o intervenție nemăsurată și intolerabilă care ar aduce atingere însești substanței dreptului garantat *[C.J.C.E., cauza C-402/05 P, Kadi și Al Barakaat International Foundation c. Consiliului și Comisiei (MC), Hotărârea din 3 septembrie 2008, EU:C:2008:461; C.J.U.E., cauzele conexate C-379/08 și C-380/08, ERG și alții (MC), Hotărârea din 9 martie 2010, EU:C:2010:127].*

2. Art. 2 alin. (1) din Decizia-cadru 2005/212/JAI a Consiliului din 24 februarie 2005 privind confiscarea produselor, a instrumentelor și a bunurilor având legătură cu infracțiunea, citit în lumina art. 17 alin. (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, trebuie să fie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care permite confiscarea unui instrument utilizat pentru săvârșirea unei infracțiuni de contrabandă calificată atunci când acesta aparține unui terț de bună-credință. Art. 4 din Decizia-cadru 2005/212, citit în lumina art. 47 din Carta drepturilor fundamentale, trebuie să fie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care permite confiscarea, în cadrul unei proceduri penale, a unui bun care aparține altei persoane decât cea care a săvârșit infracțiunea fără ca prima persoană menționată să dispună de o cale de atac efectivă *(C.J.U.E., cauza C-393/19, Okrazhna prokuratura – Haskovo and Apelativna prokuratura – Plovdiv, Hotărârea din 14 ianuarie 2021, EU:C:2021:8).*

3. Decizia-cadru 2005/212/JAI a Consiliului din 24 februarie 2005 privind confiscarea produselor, a instrumentelor și a bunurilor având legătură cu infracțiunea trebuie interpretată în sensul că nu se opune unei reglementări a unui stat membru care prevede că confiscarea bunurilor dobândite în mod ilegal este dispusă de o instanță națională la finalul unei proceduri care nu este condiționată nici de constatarea unei infracțiuni, nici, *a fortiori*, de condamnarea presupușilor autori ai unei astfel de infracțiuni *(C.J.U.E., cauza C-234/18, „AGRO IN 2001" c. BP și alții, Hotărârea din 19 martie 2020, EU:C:2020:221)*.

Articolul 45. Libertatea economică

Accesul liber al persoanei la o activitate economică, libera inițiativă și exercitarea acestora în condițiile legii sunt garantate.

Legislație conexă: ▶ art. 16 CDFUE: *„Libertatea de a desfășura o activitate comercială. Libertatea de a desfășura o activitate comercială este recunoscută în conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile și practicile naționale"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Principiul libertății economice nu este un drept absolut al persoanei, ci este condiționat de respectarea limitelor stabilite de lege, limite ce urmăresc asigurarea unei anumite discipline economice ori protejarea unor interese generale, precum și asigurarea respectării drepturilor și intereselor legitime ale tuturor *(Decizia nr. 162 din 8 februarie 2011, M. Of. nr. 272 din 19 aprilie 2011)*.

2. Accesul liber la o activitate economică nu exclude, ci, dimpotrivă, implică stabilirea unor limite de exercitare a libertății economice, statul având obligația să impună reguli de disciplină economică, iar legiuitorul având competența să stabilească sancțiunile corespunzătoare pentru nerespectarea acestora *(Decizia nr. 362 din 25 martie 2010, M. Of. nr. 328 din 18 mai 2010)*.

3. Esența dispozițiilor art. 45 din Constituție consacră posibilitatea oricărei persoane de a iniția și întreprinde o activitate cu scop lucrativ. Cu toate acestea, textul constituțional precizează că acest drept trebuie să fie exercitat în condițiile legii. Astfel, legiuitorul a fost în drept ca, reglementând conținutul libertății economice, să țină cont de considerațiile speciale menite să asigure protecția salariaților, atât timp cât prin aceasta nu a negat însăși existența accesului liber al persoanei la o activitate economică, libera inițiativă și exercitarea lor *(Decizia nr. 322 din 14 iunie 2005, M. Of. nr. 702 din 3 august 2005)*.

4. Statul are obligația să respecte dreptul de acces la activitatea economică, iar nu obligația de a menține în viața economică o societate comercială prin eforturi publice. De altfel, dreptul oricărei persoane de a desfășura o activitate economică este liber, statul garantând doar accesul neîngrădit la libera inițiativă, precum și exercitarea acesteia *(Decizia nr. 431 din 21 octombrie 2004, M. Of. nr. 1140 din 2 decembrie 2004)*. ✍ În prezent, denumirea „societăți comerciale" a fost înlocuită cu „societăți reglementate de Legea nr. 31/1990".

5. Condițiile impuse prin lege în ceea ce privește denumirea persoanei juridice nu aduc atingere dreptului acesteia privind liberul acces la o activitate economică, precum și la libera inițiativă în exercitarea ei *(Decizia nr. 325 din 14 iunie 2005, M. Of. nr. 756 din 19 august 2005)*.

6. Dispozițiile art. 45 din Constituție garantează accesul liber al persoanei la o activitate economică, libera inițiativă și exercitarea acestora „în condițiile legii". Or, protejarea proprietății private și a libertății economice nu poate fi invocată pentru a bloca realizarea drepturilor creditorului pe calea procedurii

insolvenței, atunci când aceasta este prilejuită de culpa debitorului prin neplata datoriei sale certe, lichide și exigibile *(Decizia nr. 1416 din 2 noiembrie 2010, M. Of. nr. 20 din 10 ianuarie 2011)*.

7. Pentru a asigura caracterul economiei de piață, statul are obligația ca, prin autoritățile publice competente, să ia toate măsurile necesare pentru revigorarea economiei, cum ar fi și măsura eliminării din viața economică a operatorilor economici neviabili. Una dintre măsuri este legislația în domeniul falimentului și al reorganizării judiciare a persoanelor juridice, precum și al răspunderii pentru plata obligațiilor restante ale debitorului declarat insolvabil. În ipoteza în care, în cadrul politicii fiscale, legiuitorul ar stabili că persoanele juridice legate prin relații contractuale de insolvent nu răspund solidar, ar însemna să le exonereze de răspundere juridică și să renunțe la colectarea venitului bugetar datorat. Faptul că se instituie răspunderea solidară a unei persoane juridice alături de debitorul insolvent sau insolvabil, în anumite condiții restrictive care au în vedere relațiile juridice strânse dintre aceștia, nu echivalează cu o restrângere a liberei inițiative. În acest sens, accesul liber al persoanelor la o activitate economică și libera inițiativă sunt garantate, „în condițiile legii" *(Decizia nr. 118 din 9 februarie 2010, M. Of. nr. 149 din 8 martie 2010)*.

8. Accesul liber al persoanei la o activitate economică nu înlătură obligația acesteia de a se conforma regulilor de comerț și, de asemenea, nu exclude instituirea, prin lege, a sancțiunii confiscării mărfurilor, produselor sau sumelor de bani destinate desfășurării unor activități ilicite *(Decizia nr. 472 din 4 noiembrie 2004, M. Of. nr. 52 din 17 ianuarie 2005)*.

9. Prin prohibirea efectuării de operațiuni financiare de către persoane care, în virtutea funcțiilor pe care le dețin, au acces la pârghii economice și la informații de natură să le confere avantaje față de ceilalți participanți la circuitul economic nu este încălcat principiul libertății economice consacrat de art. 45 din Constituție, deoarece astfel de dispoziții au ca finalitate, între altele, tocmai asigurarea respectării principiilor economiei de piață și a libertății economice *(Decizia nr. 454 din 28 octombrie 2004, M. Of. nr. 29 din 10 ianuarie 2005)*.

10. Operatorul economic în activitatea căruia s-a constatat săvârșirea unei contravenții nu poate invoca principiul libertății economice, în condițiile în care acesta nu a respectat prevederile legale *(Decizia nr. 339 din 10 martie 2011, M. Of. nr. 305 din 4 mai 2011)*.

11. Posibilitatea acordată organelor fiscale de a folosi succesiv sau concomitent diversele forme de executare silită nu este de natură să înfrângă libertatea economică. Întrucât creanțele datorate de debitor sunt în relație directă cu bugetul de stat, acestea trebuie recuperate cu rapiditate, iar legiuitorul, tocmai în considerarea acestui fapt, are o marjă largă de apreciere în domeniul realizării creanțelor fiscale *(Decizia nr. 560 din 14 aprilie 2009, M. Of. nr. 357 din 27 mai 2009)*.

12. Deși avocatura este o profesie liberală și independentă, exercitarea sa trebuie să se desfășoare într-un cadru organizat, în conformitate cu reguli prestabilite, a căror respectare trebuie asigurată inclusiv prin aplicarea unor măsuri coercitive, rațiuni care au impus constituirea unor structuri organizatorice unitare și prohibirea constituirii în paralel a altor structuri destinate practicării aceleiași activități, fără suport legal. O atare soluție legislativă nu poate fi calificată însă ca venind în contradicție cu prevederile constituționale ale art. 45 privind libertatea economică, ale art. 53 alin. (1) privind restrângerea exercițiului unor drepturi și al unor libertăți și ale art. 135 alin. (1) privind economia *(Decizia nr. 164 din 27 februarie 2007, M. Of. nr. 203 din 26 martie 2007)*.

13. Prerogativa instanței de a cenzura, cu prilejul stabilirii cheltuielilor de judecată, cuantumul onorariului avocațial convenit, prin prisma proporționalității sale cu amplitudinea și complexitatea activității depuse, este cu atât mai necesară cu cât respectivul onorariu,

convertit în cheltuieli de judecată, urmează a fi suportat de partea potrivnică, dacă a căzut în pretenții, ceea ce presupune în mod necesar ca acesta să îi fie opozabil. Or, opozabilitatea sa față de partea potrivnică, ce este terț în raport cu convenția de prestare a serviciilor avocațiale, este consecința însușirii sale de instanță prin hotărârea judecătorească prin al cărei efect creanța dobândește caracter cert, lichid și exigibil. Curtea a mai reținut că, în esență, avocatul, prin exercitarea profesiei sale, îndeplinește o activitate economică, activitate care constă în oferirea de bunuri sau servicii pe o piață liberă (a se vedea și Hotărârea din 19 februarie 2002, pronunțată în cauza C-309/99, *Wouters și alții*, de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene, § 49), însă, potrivit textului constituțional al art. 45, orice activitate economică se desfășoară „în condițiile legii". În consecință, Curtea a constatat că legiuitorul a apreciat că valoarea onorariului trebuie să fie proporțională cu serviciul prestat, instituind astfel posibilitatea limitării sale în cazul în care nu există un just echilibru între prestația avocațială și onorariul solicitat. O asemenea soluție legislativă nu numai că nu încalcă art. 45 din Constituție, dar este și expresia la nivelul legii a acestui text constituțional *(Decizia nr. 1018 din 14 iulie 2011, M. Of. nr. 687 din 28 septembrie 2011)*.

14. Domeniul energiei electrice are nevoie de un cadru de tranzacționare specializat, monitorizat de autorități competente, la nivelul unor operatori care se supun în totalitate legislației specifice naționale și europene. Aceste condiții sunt întrunite de operatorul de piață, proiectat în forma operatorului unic reglementat de către autoritatea de reglementare în domeniul energiei. Pe de altă parte, Curtea a considerat că un mediu de piață concurențial nu este asigurat de concurența între doi sau mai mulți operatori de piață/burse de energie, ci de concurența între cât mai mulți participanți la piață. Or, operatorul pieței de energie electrică, în calitate de administrator al mediilor de tranzacționare centralizate, reglementate de Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei, nu este un actor concurent pe piață, ci este un arbitru care facilitează și chiar garantează concurența între jucători, asigurând determinarea prețului de referință, precum și semnale de preț coerente și consistente. Curtea a mai reținut cu același prilej că nu are posibilitatea de a sancționa oportunitatea sau eficiența politicii economice adoptate de stat, deoarece instanța de contencios constituțional realizează, în exercitarea atribuției sale referitoare la soluționarea unei excepții de neconstituționalitate, o analiză în drept. Prin urmare, existența mai multor administratori pentru fiecare dintre piețele în discuție implică o decizie de liberalizare, atât a pieței de intermediere a tranzacțiilor cu energie electrică, cât și a pieței de echilibrare, decizie ce nu poate fi luată decât la nivelul Guvernului României, pe baza unor studii de impact *(Decizia nr. 609 din 4 noiembrie 2014, M. Of. nr. 35 din 15 ianuarie 2015)*.

15. Potrivit art. 1 din Legea nr. 103/1992 [privind dreptul exclusiv al cultelor religioase pentru producerea obiectelor de cult – n.a.], prin „obiecte de cult" se înțelege vasele liturgice, icoanele metalice sau litografiate, crucile, crucifixele, mobilierul bisericesc, cruciulițele și medalioanele cu imagini religioase specifice cultului, obiectele de colportaj religios și altele asemenea. Se asimilează obiectelor de cult și calendarele religioase, precum și produsele necesare exercitării activității de cult, cum ar fi tămâia și lumânările, cu excepția celor decorative și a celor pentru nunți și botezuri. Prin „veșminte de cult" se înțelege și stofele și broderiile specifice, necesare realizării veșmintelor respective. De asemenea, se asimilează obiectelor de cult tipăriturile de cult, manualele și cursurile teologice necesare desfășurării activității din instituțiile de învățământ religios ale cultului respectiv. Totodată, ilustratele, pliantele, albumele de artă și filmele prezentând lăcașuri de cult sau obiecte de artă

bisericească, cu excepția celor care fac parte din patrimoniul cultural național, se pot realiza numai cu acordul cultului respectiv. Curtea constată că regimul general al cultelor este reglementat, în temeiul dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. s) din Constituție, prin lege organică, în acest sens fiind Legea nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor, republicată în M. Of. nr. 201 din 21 martie 2014, lege care recunoaște cultelor statutul de persoane juridice de utilitate publică. Cultele se organizează și funcționează, în mod autonom, potrivit propriilor statute sau coduri canonice, în baza Legii nr. 489/2006 și a dispozițiilor constituționale ale art. 29 alin. (3) și (5), potrivit cărora cultele religioase sunt libere, se organizează potrivit statutelor proprii, în condițiile legii, sunt autonome față de stat și se bucură de sprijinul acestuia. În acest context, Curtea reține că legiuitorul constituant a înțeles, în aplicarea principiului autonomiei cultelor, să lase la latitudinea acestora stabilirea unor reglementări specifice în ceea ce privește organizarea și funcționarea lor, termenul de autonomie incluzând în substanța lui și autonomia financiară a cultelor. Ca atare, în sensul dispozițiilor constituționale evocate, statul are obligația de a garanta libertatea religioasă și de a recunoaște caracterul de interes public al activității cultelor, sprijinul statului reprezentând o obligație care răspunde unei nevoi sociale generale. Față de critica autoarei excepției, Curtea constată că atât prevederile art. 2 din Legea nr. 103/1992, cât și cele ale art. 29 alin. (1) din Legea nr. 489/2006, republicată, au enunțat explicit dreptul exclusiv al cultelor religioase de a produce și valorifica obiectele și bunurile necesare activității de cult. În acest context, Curtea reține că pentru exercitarea libertății de religie sunt necesare anumite bunuri strâns legate de activitatea de cult, și anume obiecte de cult, veșminte liturgice, icoane, lumânări, manuale teologice etc. Este însă dreptul fiecărui cult de a stabili, în conformitate cu propria tradiție, care sunt obiectele de cult specifice și caracteristicile acestora. Aceste obiecte definesc identitar anumite comunități religioase față de altele și de aceea producerea și comercializarea lor s-au realizat, în mod tradițional, în România, sub controlul cultelor, Legea nr. 103/1992 constituind expresia juridică a acestei realități, având drept scop prezervarea identității originare a cultului religios. Întrucât fiecare religie presupune o practică și rituri specifice, prin textul de lege criticat [art. 2 din Legea nr. 103/1992 – n.a.] legiuitorul a reglementat, în mod firesc, ca persoanele, fizice sau juridice, interesate în producerea sau valorificarea obiectelor de cult, să se supună regulilor cultului respectiv. Legea nr. 103/1992 stabilește, de asemenea, și un drept de proprietate intelectuală și de protejare a propriei imagini a fiecărui cult religios, considerându-se a fi în interesul statului și al cetățenilor, în funcție de apartenența religioasă, de a nu da ocazia unor agenți economici să interfereze în ceea ce constituie tocmai specificul activității cultelor. Această reglementare legală este menită și de a asigura ca unele bunuri cu destinație cultică să nu fie produse în condiții care să le altereze caracterul sacru sau să fie comercializate în condiții inadecvate. Din aceste considerente, legiuitorul a considerat necesar ca producerea sau valorificarea acestora de către alte persoane, fizice sau juridice, decât cultele religioase să se poată face numai cu autorizarea lor prealabilă, dată în condițiile stabilite de către fiecare cult în considerarea propriei sale exclusivități. Curtea apreciază că prin textul de lege criticat legiuitorul a urmărit ca atât cultul, ca titular al propriei imagini publice, ce poate fi grav alterată prin liberalizarea activității de producere și valorificare a obiectelor de cult, cât și credincioșii să fie protejați prin măsuri statale. Scopul urmărit prin reglementarea de lege criticată este acela de a proteja imaginea cultelor religioase, prin producerea și comercializarea obiectelor și veșmintelor de cult, tipărirea cărților de cult, a celor teologice sau cu conținut bisericesc, necesare

practicării cultului, în condițiile pe care doctrina și practica acestuia o impun. În acest sens, legiuitorul are în vedere și realizarea unei autonomii financiare a cultelor religioase, prin asigurarea unor venituri proprii care să le asigure funcționarea. În acest context, Curtea reține că veniturile realizate prin valorificarea resurselor proprii de către cultele religioase recunoscute și desfășurarea unor activități economice de către acestea susțin o serie de activități pastoral-spirituale, teologice, social-filantropice, cultural-educaționale etc. De asemenea, referitor la critica privind încălcarea, prin textul de lege criticat, „a liberei circulații a mărfurilor, precum și a dreptului fiecărui comerciant de a-și stabili propria strategie în activitatea de comercializare a bunurilor existente în circuitul civil", Curtea constată că, așa cum s-a reținut în mod constant în jurisprudența sa, exemplu fiind Decizia nr. 162 din 8 februarie 2011, publicată în M. Of. nr. 272 din 19 aprilie 2011, principiul libertății economice nu este un drept absolut al persoanei, ci este condiționat de respectarea limitelor stabilite de lege, limite ce urmăresc asigurarea unei anumite discipline economice ori protejarea unor interese generale, precum și asigurarea respectării drepturilor și intereselor legitime ale tuturor. Potrivit art. 45 din Constituție, este garantată exercitarea „în condițiile legii" a accesului liber al persoanelor la o activitate economică, iar textul de lege criticat nu face altceva decât să instituie obligativitatea respectării unor exigențe legale. Accesul liber la o activitate economică nu exclude, ci, dimpotrivă, implică stabilirea unor limite de exercitare a libertății economice, statul având obligația să impună reguli de disciplină economică, iar legiuitorul având competența să stabilească sancțiunile corespunzătoare pentru nerespectarea acestora. Curtea reține, totodată, că accesul liber al persoanei la o activitate economică nu înlătură obligația comerciantului de a se conforma regulilor de comerț și, de asemenea, nu exclude instituirea, prin lege, a sancțiunii confiscării mărfurilor, produselor sau sumelor de bani destinate desfășurării unor activități comerciale neautorizate. De altfel, Curtea Constituțională a stabilit în jurisprudența sa că aplicarea și executarea unor sancțiuni pecuniare, inclusiv măsura confiscării unor bunuri sau valori, cu toate că determină în mod direct diminuarea patrimoniului celui sancționat, nu încalcă dispozițiile constituționale privind ocrotirea proprietății private, întrucât sunt consecința unor încălcări ale legii (în acest sens sunt, de exemplu, Decizia nr. 56 din 13 aprilie 1999, M. Of. nr. 222 din 20 mai 1999, Decizia nr. 67 din 18 aprilie 2000, M. Of. nr. 334 din 19 iulie 2000, precum și Decizia nr. 261 din 24 iunie 2003, M. Of. nr. 561 din 5 august 2003). Așa fiind, Curtea constată că nu se poate reține încălcarea prevederilor constituționale potrivit cărora accesul liber al persoanei la o activitate economică, libera inițiativă și exercitarea acestora sunt garantate în condițiile legii. Aceasta, deoarece operatorul economic în activitatea căruia s-a constatat săvârșirea unei contravenții nu poate invoca principiul libertății economice, în condițiile în care acesta nu a respectat prevederile legale. Ca atare, Curtea apreciază că reglementarea legală criticată nu contravine normelor constituționale invocate de autoarea excepției, necesitatea autorizării prealabile de către cultele religioase a altor persoane în vederea producerii sau valorificării obiectelor de cult fiind impusă de natura specifică a acestora, precum și de asigurarea proveniență și conformității acestor bunuri cu exigențele cultului respectiv (*Decizia nr. 282 din 8 mai 2014, M. Of. nr. 530 din 16 iulie 2014*).

16. Limitarea activității economice a angajatorului, prin interdicția de a concedia persoanele care ocupă funcții eligibile într-un organism sindical, este justificată de interesul asigurării libertății sindicale prin protejarea acelor salariați care au rol de reprezentare, promovare și apărare a drepturilor și intereselor profesionale și economice ale salariaților, scopul reglementării prevăzute de art. 60 alin. (1) lit. g) din Codul muncii fiind

unul legitim. Măsura de limitare este adecvată, fiind capabilă să ducă la îndeplinirea scopului protejării activității sindicale și este necesară pentru îndeplinirea acestui scop. Însă, întrucât dispozițiile criticate prezumă absolut existența unei legături între motivul de concediere și activitatea sindicală, fără a lăsa posibilitatea angajatorului de a concedia salariatul care ocupă și o funcție eligibilă într-un organism sindical, pentru motive care nu țin de activitatea sindicală, această soluție legislativă impune angajatorului o sarcină nerezonabilă și excesivă în raport cu obiectivul care trebuie atins – protecția libertății sindicale –, neexistând astfel un just echilibru între interesele concurente. Prin urmare, Curtea constată că soluția legislativă criticată nu este proporțională cu obiectivul urmărit prin limitarea activității economice a angajatorului *(Decizia nr. 814 din 24 noiembrie 2015, M. Of. nr. 950 din 22 decembrie 2015)*.

17. Dispozițiile care instituie regula potrivit căreia sancțiunea complementară încetează de drept în situația în care operatorul economic achită amenda contravențională sau jumătate din cuantumul acesteia, după caz, precum și o sumă egală cu de zece ori amenda aplicată [este vorba despre pct. 8 (viii) al art. I pct. 13 din O.U.G. nr. 8/2015 pentru modificarea și completarea unor acte normative – n.a.] sunt criticate, în esență, pentru că ar condiționa exercitarea de către operatorul economic a liberului acces la o activitate economică de achitarea unei sume de bani având caracter exorbitant. Acesta este constrâns, practic, de organele statului, să suporte o sarcină inechitabilă și neconstituțională în vederea exercitării unei libertăți fundamentale. Plata unei asemenea sume constituie, în opinia Avocatului Poporului, o măsură de restrângere a exercițiului drepturilor și o obligație excesivă asupra patrimoniului operatorului economic, care poate duce la o îmbogățire a statului, corelativ cu diminuarea proprietății persoanei, neconformă cu principiile unei societăți democratice. Examinând soluția legislativă consacrată de textul de lege criticat, Curtea reține că aceasta este discutabilă sub aspectele pe care Avocatul Poporului le-a invocat în sesizarea formulată, însă din punctul de vedere al oportunității, respectiv ca opțiune de politică legislativă financiar-fiscală, fără a ridica însă problemele de constituționalitate sesizate. Astfel, nu poate fi reținută încălcarea art. 45 din Constituție, întrucât textul legal criticat nu condiționează accesul la o activitate economică, ci instituie o posibilitate pentru operatorul economic sancționat contravențional de a opta între menținerea sancțiunii complementare aplicate sau încetarea acesteia, cu condiția executării sancțiunii contravenționale principale și a plății sumei prevăzute de textul legal. Această posibilitate de opțiune intervine după constatarea săvârșirii unei contravenții și aplicarea sancțiunilor contravenționale, prin urmare, nu poate fi calificată ca un act de constrângere sau o condiționare a accesului la o activitate economică. Curtea Constituțională a statuat în acest sens în jurisprudența sa faptul că operatorul economic în activitatea căruia s-a constatat săvârșirea unei contravenții nu poate invoca principiul libertății economice, în condițiile în care acesta nu a respectat prevederile legale (a se vedea Decizia nr. 339 din 10 martie 2011, M. Of. nr. 305 din 4 mai 2011). Nu este vorba în cauză nici despre o măsură cu caracter sancționator, nici despre o restrângere a exercițiului drepturilor invocate, pentru a se putea proceda la un examen de proporționalitate în sensul art. 53 din Constituție. Soluția legislativă criticată consacră, mai degrabă, o măsură vizând realizarea unui just echilibru între interesul general pe care statul trebuie să îl protejeze în virtutea art. 135 din Constituție și drepturile persoanei protejate de art. 45 din Constituție. Aceasta, cu atât mai mult cu cât, așa cum a statuat Curtea Constituțională în mod constant în jurisprudența sa, accesul liber la o activitate economică nu este un drept absolut al persoanei, ci este condiționat de respectarea limitelor stabilite de lege, limite ce urmăresc asigurarea unei anumite discipline

economice ori protejarea unor interese generale, precum și asigurarea respectării drepturilor și intereselor legitime ale tuturor (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 162 din 8 februarie 2011, M. Of. nr. 272 din 19 aprilie 2011). Dreptul fundamental invocat nu înlătură obligația operatorului economic de a se conforma regulilor de comerț și, de asemenea, nu exclude instituirea, prin lege, a unor sancțiuni contravenționale în cazul încălcării acestor reguli (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 472 din 4 noiembrie 2004, M. Of. nr. 52 din 17 ianuarie 2004) *(Decizia nr. 549 din 15 iulie 2015, M. Of. nr. 718 din 24 septembrie 2015)*.

18. Curtea reține că este greu de identificat o valoare socială ce trebuie protejată în cazul sancționării conflictului de interese în mediul privat, dat fiind că eventualele cazuri concrete de incompatibilitate pot fi eficient soluționate cu ajutorul mijloacelor de drept civil, dreptul muncii sau prin alte reguli, care nu implică răspunderea penală. Prin urmare, Curtea constată că incriminarea conflictului de interese în mediul privat reprezintă o încălcare nejustificată a libertății economice și a dreptului la muncă al persoanelor care exercită, permanent ori temporar, cu sau fără o remunerație, o însărcinare de orice natură în cadrul oricărei persoane juridice, drepturi fundamentale prevăzute la art. 41 alin. (1) și art. 45 din Constituție *(Decizia nr. 603 din 6 octombrie 2015, M. Of. nr. 845 din 13 noiembrie 2015)*.

► **Hotărâri C.J.C.E. și C.J.U.E.**

1. Avocatul, prin exercitarea profesiei sale, îndeplinește o activitate economică, activitate care constă în oferirea de bunuri sau servicii pe o piață liberă *(C.J.C.E., cauza C-309/99, Wouters și alții, Hotărârea din 19 februarie 2002, EU:C:2002:98, § 49)*.

2. Noțiunea „interese financiare" a fost definită ca incluzând nu numai veniturile/cheltuielile din bugetul Comunității [în prezent, al Uniunii – n.a.], dar și veniturile/cheltuielile din bugetul organizațiilor/oficiilor/agențiilor sale, întrucât protecția intereselor financiare se referă nu numai la administrarea alocărilor bugetare, ci și la totalitatea măsurilor care afectează sau pot afecta activele acestora *(C.J.C.E., cauza C-11/00, Comisia c. Băncii Centrale Europene, Hotărârea din 10 iulie 2003, EU:C:2003:395, § 89; cauza C-15/00, Comisia c. Băncii Europene de Investiții, Hotărârea din 10 iulie 2003, EU:C:2003:396, § 120)*.

3. În domeniul reglementării jocurilor de noroc, statele membre dispun de o marjă foarte largă de acțiune. Acestea sunt libere să stabilească, potrivit propriei scări de valori, obiectivele politicii lor în materie de jocuri de noroc și, eventual, să definească cu precizie nivelul de protecție urmărit. De asemenea, trebuie ca restricțiile pe care le impun să îndeplinească cerințele care reies din jurisprudența Curții, în special în ceea ce privește proporționalitatea lor *[C.J.C.E., cauzele conexate C-338/04, C-359/04 și C-360/04, Placanica (MC), Hotărârea din 6 martie 2007, EU:C:2007:133; C.J.U.E., cauza C-258/08, Ladbrokes Betting & Gaming și Ladbrokes International, Hotărârea din 3 iunie 2010, EU:C:2010:308]*.

Articolul 46. Dreptul la moștenire

Dreptul la moștenire este garantat.

Legislație conexă: ► art. 953 și urm. din Codul civil – Legea nr. 287/2009, republicată (M. Of. nr. 505 din 15 iulie 2011).

JURISPRUDENȚĂ

► Decizii C.C.R.

1. Principiul constituțional al garantării dreptului la moștenire consacră intangibilitatea dreptului la moștenire și prohibește lipsirea *de plano* de un atare drept, dar nu interzice diminuarea emolumentului de care poate beneficia succesibilul prin valorificarea dreptului său la moștenire *(Decizia nr. 84 din 10 februarie 2005, M. Of. nr. 274 din 1 aprilie 2005)*.

2. În legislația română, instituția moștenirii este concepută, în cadrul devoluțiunii legale, ca o moștenire de familie. În unele cazuri însă, legăturile de rudenie pot fi foarte îndepărtate, ceea ce ar înlătura caracterul de succesiune de familie recunoscut instituției moștenirii, astfel încât în mod corect legiuitorul a limitat, pe linie colaterală, vocația succesorală legală la gradul al patrulea inclusiv, cu respectarea proximității gradelor de rudenie *(Decizia nr. 841 din 23 iunie 2011, M. Of. nr. 630 din 5 septembrie 2011)*.

3. Termenul de prescripție extinctivă privitor la dreptul de opțiune succesorală nu este de natură să îngrădească dreptul la moștenire consfințit prin art. 46 din Constituție *(Decizia nr. 374 din 19 martie 2009, M. Of. nr. 393 din 10 iunie 2009)*.

4. Dreptul de opțiune al pacientului privind păstrarea confidențialității cu privire la starea de sănătate nu este transmisibil *mortis causa*, păstrându-se astfel opțiunea exprimată până la momentul morții titularului dreptului. Dreptul la moștenire nu presupune dreptul moștenitorilor de a obține informații cu privire la starea pacientului *(Decizia nr. 1429 din 2 noiembrie 2010, M. Of. nr. 16 din 7 ianuarie 2011)*.

5. Prin limitarea suprafețelor de teren care formează obiectul reconstituirii dreptului de proprietate sau prin prevederea unor termene în care să fie formulate cererile nu sunt încălcate dispozițiile constituționale care garantează dreptul de moștenire, întrucât calitatea de moștenitor nu poate fi recunoscută decât ca urmare a aplicării legii și numai în limitele stabilite de aceasta *(Decizia nr. 1666 din 15 decembrie 2009, M. Of. nr. 129 din 25 februarie 2010)*.

► Hotărâri C.E.D.O.

1. Problemele de succesiune *ab intestat* și de dispoziție între rudele apropiate se dovedesc a fi strâns legate de viața de familie. Viața de familie nu include doar relațiile sociale, morale sau culturale, de exemplu, în sfera educației copiilor; ea cuprinde, de asemenea, interese de natură materială, după cum demonstrează, printre altele, obligațiile privind întreținerea și poziția ocupată în sistemele juridice interne ale majorității statelor contractante de către instituția rezervei succesorale. În timp ce drepturile de moștenire nu sunt exercitate în mod normal până la moartea proprietarului averii, adică într-un moment în care viața de familie suferă o schimbare sau chiar se încheie, aceasta nu înseamnă că nicio problemă cu privire la astfel de drepturi nu poate apărea înainte de deces: moștenirea poate fi împărțită – și în practică destul de des se întâmplă astfel – prin întocmirea unui testament sau printr-o donație; de aceea, reprezintă o trăsătură a vieții de familie care nu poate fi ignorată *(cauza Marckx c. Belgiei, nr. 6833/74, Hotărârea din 13 iunie 1979)*.

2. Conform jurisprudenței Curții începând de la cauza *Marckx c. Belgiei* (nr. 6833/74, Hotărârea din 13 iunie 1979), distincția stabilită în scopuri de moștenire între copiii „născuți în afara căsătoriei" și copiii „legitimi" a ridicat o problemă în temeiul art. 8 din Convenție luat în considerare singur [a se vedea cauza *Johnston și alții c. Irlandei (Plen)*, Hotărârea din 18 decembrie 1986] și în temeiul art. 14 din Convenție coroborat cu art. 8 (a se vedea cauzele *Vermeire c. Belgiei*, nr. 12849/87, Hotărârea din 29 noiembrie 1991, și *Brauer*

c. Germaniei, nr. 3545/04, Hotărârea din 28 mai 2009) și art. 1 din Protocolul nr. 1 (a se vedea cauzele *Inze c. Austriei*, nr. 8695/79, Hotărârea din 28 octombrie 1987, *Mazurek c. Franței*, nr. 34406/97, Hotărârea din 1 februarie 2000, și *Merger și Cros c. Franței*, nr. 68864/01, Hotărârea din 22 decembrie 2004). Curtea a extins această jurisprudență la dispozițiile voluntare prin confirmarea interdicției de discriminare în ceea ce privește dispozițiile testamentare (a se vedea cauza *Pla și Puncernau c. Andorrei*, nr. 69498/01, Hotărârea din 13 iulie 2004). În consecință, încă din 1979, în cauza *Marckx*, Curtea a considerat că restricțiile privind drepturile de moștenire ale copiilor pe motive de naștere sunt incompatibile cu Convenția. A reiterat în mod constant acest principiu fundamental, stabilind interzicerea discriminării pe motiv de naștere a unui copil „în afara căsătoriei" ca standard de protecție a ordinii publice europene. Curtea observă, de asemenea, că a fost stabilit de mult timp un punct comun între statele membre ale Consiliului Europei cu privire la importanța tratamentului egal al copiilor născuți în interiorul căsătoriei și al copiilor născuți în afara căsătoriei, ceea ce a dus, de altfel, la o abordare uniformă în prezent de către legislativele naționale cu privire la acest subiect – principiul egalității eliminând înseși conceptele de copii legitimi și copii născuți în afara căsătoriei – și la evoluțiile sociale și juridice care susțin definitiv obiectivul realizării egalității între copii. În consecință, trebuie prezentate motive foarte importante înainte ca o distincție pe motive de naștere în afara căsătoriei să poată fi considerată compatibilă cu Convenția (a se vedea cauzele *Inze*, citată mai sus, § 41, *Camp și Bourimi c. Olandei*, nr. 28369/95, Hotărârea din 3 octombrie 2000, § 38, și *Brauer*, citată mai sus, § 40). Curtea nu este, în principiu, obligată să soluționeze litigiile cu caracter pur privat. Acestea fiind spuse, în exercitarea supravegherii europene care îi revine, nu poate rămâne pasivă atunci când interpretarea unui act juridic de către o instanță națională, fie că este o dispoziție testamentară, un contract privat, un document public, o dispoziție legală sau o practică administrativă, pare nerezonabilă, arbitrară sau incompatibilă flagrant cu interzicerea discriminării instituită de art. 14 și, mai larg, cu principiile care stau la baza Convenției [a se vedea cauzele *Larkos c. Ciprului (MC)*, nr. 29515/95, Hotărârea din 18 februarie 1999, §§ 30-31, *Pla și Puncernau*, citată mai sus, § 59, și *Karaman c. Turciei*, nr. 6489/03, Hotărârea din 15 ianuarie 2008, § 30] *[cauza Fabris c. Franței (MC), nr. 16574/08, Hotărârea din 7 februarie 2013]*.

Articolul 47. Nivelul de trai

(1) Statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent.

(2) Cetățenii au dreptul la pensie, la concediu de maternitate plătit, la asistență medicală în unitățile sanitare de stat, la ajutor de șomaj și la alte forme de asigurări sociale publice sau private, prevăzute de lege. Cetățenii au dreptul și la măsuri de asistență socială, potrivit legii.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 416/2001 privind venitul minim garantat (M. Of. nr. 401 din 20 iulie 2001); ▶ Legea nr. 127/2019 privind sistemul public de pensii (M. Of. nr. 563 din 9 iulie 2019); ▶ O.U.G. nr. 148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului (M. Of. nr. 1008 din 14 noiembrie 2005); ▶ O.U.G. nr. 111/2010 privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor (M. Of. nr. 830 din 10 decembrie 2010); ▶ Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată (M. Of. nr. 652 din 28 august 2015); ▶ Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă (M. Of. nr. 103 din 6 februarie 2002); ▶ O.U.G. nr. 158/2005

privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate (M. Of. nr. 1074 din 29 noiembrie 2005); ▶ Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale (M. Of. nr. 905 din 20 decembrie 2011); ▶ art. 25 CDFUE: *„Drepturile persoanelor în vârstă. Uniunea recunoaște și respectă dreptul persoanelor în vârstă de a duce o viață demnă și independentă și de a participa la viața socială și culturală".*

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Conținutul noțiunii „nivel de trai decent" nu este definit de Constituție, dar el trebuie examinat în raport cu situațiile avute în vedere de legiuitor, precum și în funcție de reglementările internaționale privind drepturile omului, obligatorii în temeiul art. 11 și art. 20 din Constituție. În acest sens, potrivit art. 25 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, dreptul la un nivel de trai corespunzător cuprinde, printre altele, și dreptul la locuință. În același sens, art. 11 din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, prevăzând obligația statelor de a recunoaște dreptul oricărei persoane la un nivel de trai suficient pentru ea însăși și familia sa, se referă, în mod expres, și la locuință *(Decizia nr. 256 din 20 martie 2007, M. Of. nr. 292 din 3 mai 2007)*.

2. Conceptul de „nivel de trai decent" nu este definit de Constituție, mai mult, nici mijloacele de realizare a acestui obiectiv nu sunt prevăzute de Constituție, legiuitorul fiind chemat, în spiritul acestui text constituțional, să instituie un ansamblu de măsuri prin care statul să asigure protejarea și îmbunătățirea calității vieții cetățenilor atât prin reglementarea unor drepturi fundamentale, precum dreptul la securitate socială, dreptul la muncă – condiție principală pentru un trai decent –, dreptul la o salarizare echitabilă, dreptul la protecția sănătății și altele asemenea, dar și prin drepturi care nu au o consacrare constituțională și care tind către același obiectiv. Caracteristic tuturor acestor drepturi ale cetățenilor și obligații corelative ale statului este faptul că, în măsura în care nu sunt nominalizate expres de Constituție, legiuitorul este liber să aleagă, în funcție de politica statului, de resursele financiare, de prioritatea obiectivelor urmărite și de necesitatea îndeplinirii și a altor obligații ale statului consacrate deopotrivă la nivel constituțional, care sunt măsurile prin care va asigura cetățenilor un nivel de trai decent și să stabilească condițiile și limitele acordării lor. De asemenea, va putea dispune modificarea sau chiar încetarea acordării măsurilor de protecție socială luate, fără a fi necesar să se supună condițiilor art. 53 din Constituție, întrucât acest text constituțional privește numai drepturile consacrate de Legea fundamentală, iar nu și pe cele stabilite prin legi *(Decizia nr. 765 din 15 iunie 2011, M. Of. nr. 476 din 6 iulie 2011)*.

3. Obligația statului de a asigura un nivel de trai decent nu are un conținut concret, determinat, ci trebuie apreciată concret, în funcție de împrejurările social-economice în care se manifestă acest rol al statului. Situația de criză, dezechilibrele economice majore pot afecta în mod justificat capacitatea statului de a mai asigura același standard al nivelului de trai ca acela raportat la un context anterior mai favorabil ori specific unor alte țări. Desigur, întrucât dreptul la un nivel de trai decent este un drept fundamental, afectarea acestuia trebuie să fie temeinic justificată, iar statul să tindă, prin măsurile adoptate, să restabilească cel puțin nivelul atins anterior situației de criză *(Decizia nr. 366 din 22 martie 2011, M. Of. nr. 468 din 6 iulie 2011)*.

4. Stabilirea acelui standard al nivelului de trai care poate fi considerat ca fiind decent trebuie apreciată de la caz la caz, în funcție de o serie de factori conjuncturali. Situația economică a țării, resursele de care dispune

statul în vederea atingerii acestui obiectiv, dar și nivelul de dezvoltare a societății, gradul de cultură și civilizație la un anumit moment și modul de organizare a societății reprezintă deopotrivă coordonate care trebuie luate în considerare atunci când se evaluează nivelul „decent" al vieții. În concluzie, aprecierea modului și a măsurii în care statul reușește să ducă la îndeplinire obligația de a asigura un nivel de trai decent trebuie să fie raportată la acești factori, nefiind posibilă stabilirea unui standard fix, imuabil *(Decizia nr. 765 din 15 iunie 2011, M. Of. nr. 476 din 6 iulie 2011)*.

5. Protecția socială reprezintă un ansamblu de acțiuni, decizii și măsuri întreprinse de societate pentru prevenirea, diminuarea sau înlăturarea consecințelor unor evenimente considerate ca riscuri sociale asupra condițiilor de viață ale populației. O strategie care s-ar limita la a ușura situația celor mai vulnerabile și afectate persoane ar risca să nu primească suportul necesar al restului populației, care se simte ea însăși a fi într-o stare de lipsă permanentă a resurselor necesare pentru a asigura un mod de viață considerat decent, accentul căzând, în mod special, pe lipsa resurselor economice *(Decizia nr. 1657 din 28 decembrie 2010, M. Of. nr. 33 din 13 ianuarie 2011)*.

6. Legiuitorul, dând curs dispozițiilor constituționale referitoare la obligația statului de a asigura cetățenilor un nivel de trai decent, noțiune ce, în lumina reglementărilor internaționale privind drepturile omului, cuprinde și dreptul la locuință, este îndreptățit, stabilind conținutul și limitele dreptului de proprietate, să țină seama nu numai de interesele proprietarilor, ci și de cele ale chiriașilor, cărora trebuie să le asigure dreptul la o locuință, realizând un echilibru între cele două cerințe constituționale *(Decizia nr. 163 din 22 martie 2005, M. Of. nr. 378 din 5 mai 2005)*.

7. Dreptul la concediul și indemnizația pentru creșterea copiilor nu are o consacrare constituțională și nu trebuie confundat cu dreptul la concediu de maternitate *(Decizia nr. 765 din 15 iunie 2011, M. Of. nr. 476 din 6 iulie 2011)*.

8. Dreptul la indemnizația pentru creșterea copilului și mai cu seamă cuantumul acesteia nu reprezintă un drept fundamental prevăzut de Constituție, ci o formă mixtă de asigurare și de asistență socială care, potrivit prevederilor art. 47 alin. (2) din Constituție, se stabilește prin lege. Legiuitorul este în drept ca, în diferite perioade de timp, să stabilească în mod diferit condițiile de acordare a acestor drepturi, precum și cuantificarea lor, tuturor beneficiarilor acordându-li-se drepturile prevăzute de reglementările legale în vigoare în perioada în care sunt îndreptățiți să le primească *(Decizia nr. 261 din 20 martie 2007, M. Of. nr. 283 din 27 aprilie 2007)*.

9. Cu privire la critica autorului excepției de neconstituționalitate, potrivit căreia reducerea indemnizației cu o lună și a concediului pentru creșterea copilului contravine dreptului fundamental la concediu de maternitate, Curtea constată că această critică este neîntemeiată, de vreme ce, potrivit art. 47 alin. (2) din Constituție, cetățenii au dreptul la „concediu de maternitate plătit" și, prin urmare, numai concediul de maternitate (cu indemnizația aferentă) reprezintă un drept fundamental, nefiind consacrat ca atare și concediul pentru creșterea copilului, reglementat de dispozițiile de lege criticate [art. 11 lit. b) din O.U.G. nr. 111/2010 privind concediul și indemnizația lunară pentru creșterea copiilor – n.a.]. Astfel, premisa de la care pleacă autorul excepției în argumentarea acesteia este falsă, întrucât Constituția garantează concediul de maternitate plătit, acesta fiind prevăzut de Legea nr. 53/2003 – Codul muncii și reglementat de art. 23 alin. (1) din O.U.G. nr. 158/2005 privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate, potrivit căruia „Asiguratele au dreptul la concedii pentru sarcină și lăuzie, pe o perioadă de 126 de zile calendaristice, perioadă în care beneficiază de indemnizație de maternitate" *(Decizia nr. 616 din 6 octombrie 2015, M. Of. nr. 872 din 23 noiembrie 2015)*.

10. Art. 47 alin. (2) din Constituție consacră în mod expres dreptul la concediu de maternitate plătit, lăsând însă legiuitorului ordinar atribuția de a stabili condițiile și limitele acordării acestui drept. Cu toate acestea, libertatea legiferării nu justifică instituirea unor norme de lege cu caracter discriminator, arbitrar, care instituie o diferență de tratament în ceea ce privește exercițiul dreptului la concediu de maternitate plătit. Un astfel de tratament discriminatoriu apare ca o restrângere nejustificată a exercițiului acestui drept fundamental pentru asigurații care nu se încadrează în ipoteza art. 33 din O.U.G. nr. 158/2005 [privind concediile și indemnizațiile de asigurări sociale de sănătate – n.a.], contrară nu doar prevederilor art. 47 alin. (2) din Constituție, dar și celor ale art. 53 din același act normativ fundamental *(Decizia nr. 460 din 22 iunie 2017, M. Of. nr. 809 din 12 octombrie 2017)*.

11. Solidaritatea socială presupune ca orice persoană asigurată să beneficieze, la nevoie, în condiții identice, de asistență pentru apărarea și restabilirea sănătății, chiar dacă posibilitățile sale materiale, determinate de nivelul veniturilor realizate, i-au permis o contribuție mai redusă la constituirea fondului de asigurări de sănătate *(Decizia nr. 452 din 15 septembrie 2005, M. Of. nr. 917 din 13 octombrie 2005)*.

12. Îndeplinindu-și obligația de a asigura cetățenilor un nivel de trai decent, statul trebuie să asigure un just echilibru între interesele creditorilor și cele ale debitorilor *(Decizia nr. 368 din 26 aprilie 2012, M. Of. nr. 413 din 21 iunie 2012)*.

13. În ceea ce privește susținerea autorilor excepției de neconstituționalitate în sensul că prin instituirea obligației de plată a unei cauțiuni se aduce atingere dreptului la un nivel de trai decent, Curtea a apreciat că „instituirea unei cauțiuni ca garanție a exercitării cu bună-credință a drepturilor și libertăților cetățenești nu are legătură cu măsurile de dezvoltare economică și protecție socială ce trebuie luate de către stat" *(Decizia nr. 236 din 5 iulie 2001, M. Of. nr. 739 din 20 noiembrie 2001)*.

14. Referitor la argumentul invocat de autorul excepției, în sensul că reglementarea sancțiunilor contravenționale trebuie să țină seama și de persoana căreia îi este aplicabilă sancțiunea, Curtea apreciază că, în speță, sunt invocate efectele pe care aplicarea sancțiunii amenzii le-ar avea asupra patrimoniului angajatorului, invocându-se o posibilă afectare a nivelului de trai al persoanei fizice. Autorul excepției urmărește astfel o diminuare a cuantumului amenzilor aplicabile angajatorului persoană fizică. Față de această critică, Curtea reține că restrângerea exercițiului dreptului de proprietate ori afectarea nivelului de trai nu pot fi invocate atunci când acestea rezultă din aplicarea unor sancțiuni ca urmare a încălcării dispozițiilor legale *(Decizia nr. 539 din 14 iulie 2015, M. Of. nr. 725 din 28 septembrie 2015)*.

15. Un stat de drept, democratic și social are obligația de a asigura cetățenilor condițiile necesare pentru un trai decent și de a lua măsurile necesare în vederea creării unui cadru corespunzător pentru creșterea calității vieții, aspecte ce se realizează, printre altele, și prin garantarea dreptului la pensie *(Decizia nr. 301 din 6 iulie 2004, M. Of. nr. 785 din 26 august 2004)*.

16. Art. 47 alin. (2) din Constituție nu instituie o obligație de a ieși la pensie, ci un drept al cetățenilor de a obține pensia la împlinirea condițiilor de vârstă și stagiu prevăzute de lege. Așa fiind, împlinirea vârstei prevăzute de lege pentru pensionare nu poate constitui un obstacol în fața exercitării dreptului la muncă. Cu toate acestea, posibilitatea deschiderii dreptului la pensie, ca venit de înlocuire pentru pierderea totală sau parțială a veniturilor profesionale, îi dă legiuitorului posibilitatea să aducă anumite limitări rezonabile și proporționale dreptului la muncă *(Decizia nr. 1211 din 5 octombrie 2010, M. Of. nr. 827 din 10 decembrie 2010)*.

17. Nicio dispoziție constituțională nu împiedică legiuitorul să suprime cumulul pensiei cu

salariul, cu condiția ca o asemenea măsură să se aplice în mod egal pentru toți cetățenii, iar eventualele diferențe de tratament să aibă o rațiune licită *(Decizia nr. 297 din 1 martie 2011, M. Of. nr. 513 din 20 iulie 2011)*.

18. Dispozițiile constituționale ale art. 47 alin. (2) consacră, printre altele, dreptul la pensie pentru toți cetățenii, în condițiile prevăzute de lege. Criteriile și condițiile ce trebuie îndeplinite pentru beneficiul efectiv al dreptului la pensie, criteriile de acordare a pensiei și modul de calcul al cuantumului acesteia, toate celelalte norme de drept substanțial ori de procedură privind funcționarea sistemului public de asigurări sociale, precum și dreptul la celelalte măsuri de asistență socială trebuie reglementate prin lege *(Decizia nr. 270 din 12 mai 2005, M. Of. nr. 523 din 20 iunie 2005)*.

19. Deși consacră dreptul la pensie, art. 47 alin. (2) din Constituție nu oferă garanții și cu privire la algoritmul de creștere a cuantumului acesteia în viitor. Din contră, valoarea punctului de pensie, limita maximă a cuantumului pensiei, condițiile de recalculare și de recorelare a pensiilor anterior stabilite, ca și indexarea acestora nu se pot face decât în raport cu resursele fondurilor de asigurări sociale disponibile *(Decizia nr. 1237 din 6 octombrie 2010, M. Of. nr. 785 din 24 noiembrie 2010)*.

20. Constituția României prevede, în mod expres, la art. 47 alin. (2), dreptul la pensie ca drept fundamental. Textul constituțional nu califică dreptul la pensie doar din perspectiva unui interes patrimonial al persoanei, ci, consacrând în mod expres dreptul la pensie ca un drept fundamental, impune statului obligații constituționale suplimentare, astfel încât să se asigure un nivel de ocrotire al acestui drept superior celui prevăzut de Convenție și de protocoalele sale adiționale. Dreptul la pensie este un drept preconstituit încă din perioada activă a vieții individului, acesta fiind obligat prin lege să contribuie la bugetul asigurărilor sociale de stat procentual raportat la nivelul venitului realizat. Corelativ, se naște obligația statului ca în perioada pasivă a vieții individului să îi plătească o pensie al cărei cuantum să fie guvernat de principiul contributivității, cele două obligații fiind intrinsec și indisolubil legate. Scopul pensiei este acela de a compensa în perioada pasivă a vieții persoanei asigurate contribuțiile vărsate de către aceasta la bugetul asigurărilor sociale de stat în temeiul principiului contributivității și de a asigura mijloacele de subzistență a celor ce au dobândit acest drept în condițiile legii (perioadă contributivă, vârstă de pensionare etc.). Astfel, statul are obligația pozitivă de a lua toate măsurile necesare realizării acestei finalități și de a se abține de la orice comportament de natură a limita dreptul la asigurări sociale *(Decizia nr. 872 din 25 iunie 2010, M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010)*.

21. Prin sumele plătite sub forma contribuțiilor la bugetul asigurărilor sociale, persoana în cauză practic și-a câștigat dreptul de a primi o pensie în cuantumul rezultat prin aplicarea principiului contributivității *(Decizia nr. 872 din 25 iunie 2010, M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010)*.

22. Cuantumul pensiei, stabilit potrivit principiului contributivității, se constituie într-un drept câștigat, astfel încât diminuarea acesteia nu poate fi acceptată nici măcar cu caracter temporar. Prin sumele plătite sub forma contribuțiilor la bugetul asigurărilor sociale, persoana în cauză, practic, și-a câștigat dreptul de a primi o pensie în cuantumul rezultat prin aplicarea principiului contributivității; astfel, contributivitatea, ca principiu, este de esența dreptului la pensie, iar derogările, chiar și temporare, referitoare la obligația statului de a plăti cuantumul pensiei rezultat în urma aplicării acestui principiu afectează substanța dreptului la pensie. Și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, spre exemplu, în Hotărârile din 8 decembrie 2009 și 31 mai 2011, pronunțate în cauzele *Muñoz Díaz c. Spaniei*, respectiv *Maggio și alții c. Italiei*, a reiterat jurisprudența sa cu privire la faptul că drepturile decurgând din sistemul de asigurări sociale sunt drepturi

patrimoniale protejate de art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenție, dar acest lucru nu înseamnă că implică un drept la dobândirea proprietății sau la o pensie într-un anumit cuantum *(Decizia nr. 940 din 7 iulie 2011, M. Of. nr. 706 din 6 octombrie 2011)*.

23. Având în vedere gradul ridicat de protecție oferit prin Constituție dreptului la pensie, „reducerea cuantumului pensiei contributive, indiferent de procent și indiferent de perioadă, nu poate fi realizată. Rezultă că art. 53 din Constituție nu poate fi invocat ca temei pentru restrângerea exercițiului dreptului la pensie" *(Decizia nr. 872 din 25 iunie 2010, M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010)*.

24. Potrivit art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, „Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale". Noțiunea „bun" utilizată de acest text are o semnificație autonomă, putându-se considera că pensia este un bun care intră sub protecția acestui text. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în hotărârea pronunțată în cauza *Müller c. Austriei*, 1972, a subliniat faptul că, deși art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție garantează drepturile patrimoniale ale unei persoane care a contribuit la sistemul de asigurări sociale, „acest text nu poate fi interpretat în sensul că acea persoană ar avea dreptul la o pensie într-un anumit cuantum" *(Decizia nr. 873 din 25 iunie 2010, M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010)*.

25. Deși sumele plătite cu titlu de contribuție la asigurările sociale nu reprezintă un depozit la termen și, prin urmare, nu pot da naștere vreunui drept de creanță asupra statului sau asupra fondurilor de asigurări sociale, acestea îndreptățesc persoana care a realizat venituri și care a plătit contribuția sa la bugetul asigurărilor sociale de stat să beneficieze de o pensie care să reflecte nivelul veniturilor realizate în perioada activă a vieții. Cuantumul pensiei, stabilit potrivit principiului contributivității, se constituie într-un drept câștigat, astfel încât diminuarea acesteia nu poate fi acceptată nici măcar cu caracter temporar. Prin sumele plătite sub forma contribuțiilor la bugetul asigurărilor sociale, persoana în cauză practic și-a câștigat dreptul de a primi o pensie în cuantumul rezultat prin aplicarea principiului contributivității; astfel, contributivitatea ca principiu este de esența dreptului la pensie, iar derogările, chiar și temporare, referitoare la obligația statului de a plăti cuantumul pensiei, rezultat în urma aplicării acestui principiu, afectează substanța dreptului la pensie. Aceasta nu înseamnă că legea nu poate în viitor să reașeze sistemul de calcul al pensiilor, bazându-se însă tot pe principiul contributivității, pentru că, în caz contrar, s-ar ajunge la negarea evoluției în reglementarea juridică a acestui domeniu. De aceea, dacă prin reașezarea sistemului de calcul al pensiei rezultă un cuantum mai mic al acesteia, statul este obligat să mențină în plată cuantumul pensiei stabilit potrivit reglementărilor anterior în vigoare, dacă este mai avantajos. Aceasta este o măsură de protecție a persoanelor care beneficiază de pensie în sensul art. 47 alin. (2) din Constituție, constituind, de asemenea, o speranță legitimă a asiguratului, întemeiată pe prevederile legale în vigoare cu privire la obținerea și încasarea unui anumit cuantum al pensiei. Dificultățile bugetului asigurărilor sociale de stat nu pot fi opuse dreptului la pensie în sensul diminuării, chiar și temporare, a cuantumului pensiei, dreptul constituțional la pensie neputând fi afectat de proasta gestionare a bugetului respectiv de către stat *(Decizia nr. 872 din 25 iunie 2010, M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010)*.

26. Partea necontributivă a pensiei de serviciu, chiar dacă poate fi încadrată, potrivit interpretării pe care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a dat-o art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în noțiunea de „bun", ea reprezintă totuși, din această perspectivă, un drept câștigat numai cu privire la prestațiile de asigurări sociale realizate până la data intrării

în vigoare a noii legi, iar suprimarea acestora pentru viitor nu are semnificația exproprierii *(Decizia nr. 1286 din 29 septembrie 2011, M. Of. nr. 845 din 29 noiembrie 2011)*.

27. Cuantumurile viitoare ale pensiilor aflate în plată nu pot fi subsumate unui drept de proprietate pe care beneficiarul unei pensii l-ar avea. Cuantumul pensiei reprezintă un bun numai în măsura în care acesta a devenit exigibil *(Decizia nr. 977 din 12 iulie 2011, M. Of. nr. 711 din 10 octombrie 2011)*.

28. Decizia de pensionare este o faptă constitutivă a unei situații juridice realizate înainte de o eventuală intrare în vigoare a unei legi noi de modificare a sistemului public de pensii. Rezultă că, sub aspectul cuantumului pensiei, efectele acestei decizii de pensionare rămân câștigate pe toată perioada cuprinsă între emiterea deciziei de pensionare și momentul la care va intra în vigoare respectiva lege. Dacă aceasta din urmă ar fi diminuat sau crescut cuantumul pensiei aflate în plată pe perioada menționată, cu siguranță ar fi fost retroactivă, încălcând art. 15 alin. (2) din Constituție, întrucât ar fi desființat o *facta praeterita*. Prin urmare, ceea ce se subsumează, în mod evident, conceptului de *facta praeterita* este dobândirea calității de pensionar. Însă, cu privire la drepturile rezultate în urma obținerii calității menționate, se observă că acestea se constituie în veritabile efecte rezultante ale actului de pensionare, ceea ce nu înseamnă că actul de pensionare determină *a priori* și *ad aeternam* cuantumul pensiei/drepturilor aflate în plată. Astfel, prestațiile de asigurări sociale, subsecvente actului de pensionare, nu pot fi considerate *ab initio* ca fiind *facta praeterita*. Ele devin *facta praeterita* pe măsura curgerii timpului. Însă cuantumul pensiei la care este îndrituit pensionarul pentru perioada ce urmează unei luni încheiate este mai degrabă un efect viitor al raporturilor juridice trecute, întrucât raportul juridic trecut se constituie chiar în dobândirea calității de pensionar și toate prestațiile succesive lunare sub forma pensiei sunt *facta futura*, care, pe măsura trecerii timpului, devin *facta praeterita*. Legiuitorul, fie el originar sau derivat, nu poate modifica pentru trecut – crescând sau diminuând – cuantumul pensiilor legal primite și încasate lunar *(Decizia nr. 1286 din 29 septembrie 2011, M. Of. nr. 845 din 29 noiembrie 2011)*.

29. Pensia de serviciu este compusă, principial, din două elemente, indiferent de modul de calcul specific stabilit de prevederile legilor speciale, și anume: pensia contributivă și un supliment din partea statului care, prin adunarea cu pensia contributivă, să reflecte cuantumul pensiei de serviciu stabilit în legea specială. Acordarea acestui supliment ține de politica statului în domeniul asigurărilor sociale și nu se subsumează dreptului constituțional la pensie, ca element constitutiv al acestuia. Obligația statului este aceea de a nu reduce cuantumul pensiei sub nivelul stabilit în sistemul general de pensionare, întrucât, prin calitatea de asigurat la sistemul de asigurări sociale, persoana în cauză și-a garantat dreptul la pensia de drept comun tocmai prin plata contribuțiilor. Este un drept pe care l-a obținut și realizat prin plata contribuțiilor legal datorate. De asemenea, nu există un drept constituțional la pensie de serviciu, astfel încât, cu privire la suplimentul acordat de stat, nu se poate susține că este un drept viitor câștigat *ad aeternam*, din moment ce este sub condiție *(Decizia nr. 1286 din 29 septembrie 2011, M. Of. nr. 845 din 29 noiembrie 2011)*.

30. Curtea Europeană a Drepturilor Omului (cauza *Maggio și alții c. Italiei*) a arătat că o reducere a cuantumului pensiei în vederea egalizării unor stări de fapt existente este de dorit, respectiv acordarea unui cuantum al pensiei în funcție de contribuțiile vărsate, și nu în funcție de cuantumul concret al salariului (sistem contributiv *versus* sistem retributiv); în aceste condiții, pierderea parțială a unei părți din pensie nu este o sarcină individuală excesivă. Și în România se constată că eliminarea pensiilor de serviciu nu a reprezentat o sarcină individuală excesivă, această sarcină fiind suportată de

cvasimajoritatea personalului care beneficia de astfel de pensii în egală măsură. Ajustarea dictată de principiul contributivității nu numai că elimină un beneficiu suplimentar acordat unor angajați, dar îi integrează pe cvasimajoritatea acestora într-un sistem unic de pensii publice *(Decizia nr. 1380 din 18 octombrie 2011, M. Of. nr. 847 din 29 noiembrie 2011)*.

31. Pensia de serviciu constituie „o compensație parțială a inconvenientelor ce rezultă din rigoarea statutelor speciale" *(Decizia nr. 20 din 2 februarie 2000, M. Of. nr. 72 din 18 februarie 2000)*.

32. Pensiile speciale, nefiind un privilegiu, ci fiind instituite de către legiuitor în considerarea unui anumit statut special al categoriei profesionale respective, pot fi eliminate doar dacă există o rațiune suficient de puternică spre a duce în final la diminuarea prestațiilor sociale ale statului sub forma pensiei. Partea contributivă a pensiei de serviciu se suportă din bugetul asigurărilor sociale de stat, pe când partea care depășește acest cuantum se suportă din bugetul de stat. Acordarea acestui supliment ține de politica statului în domeniul asigurărilor sociale și nu se subsumează dreptului constituțional la pensie, astfel cum este reglementat în art. 47 alin. (2) din Constituție *(Decizia nr. 873 din 25 iunie 2010, M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010)*.

33. Potrivit unui principiu general al legislației pensiilor, înscrierea la pensie se face la cererea celui îndreptățit, cerere însoțită de toate documentele care atestă dreptul și întinderea acestuia. Nici recalcularea pensiilor stabilite anterior, prin luarea în calcul și a unor date noi, nu se poate face decât la cerere și începând cu o dată ulterioară depunerii cererii. Existența acestui principiu nu contravine însă prevederilor art. 47 din Constituție, reprezentând, în sine, doar opțiunea legiuitorului privind modul de exercitare a drepturilor consacrate de acest text constituțional *(Decizia nr. 304 din 9 iunie 2005, M. Of. nr. 733 din 12 august 2005)*.

34. Prevederile art. 47 alin. (2) din Constituție acordă în exclusivitate legiuitorului atribuția de a stabili condițiile și criteriile de acordare a dreptului la pensie, inclusiv modalitățile de calcul și cuantumul său. Dispozițiile de lege criticate [coloana I cu titlul „luna și anul nașterii" din anexa nr. 6 la Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, în vigoare până la 1 septembrie 2021 – n.a.] sunt o expresie a prevederilor constituționale mai sus amintite și dau expresie rațiunilor sociale și bugetare avute de vedere în legiuitor. În acest sens, Curtea menționează că, având în vedere deficitul bugetului de asigurări sociale, legiuitorul a instituit o grilă de creștere progresivă a vârstei de pensionare, iar data nașterii este un criteriu obiectiv pentru determinarea acesteia, întrucât raportat la ea se stabilește vârsta de pensionare. Acest tip de reglementare există în majoritatea sistemelor naționale, ea fiind justificată de asigurarea resurselor necesare finanțării sistemului public de pensii, în condițiile în care, pe de o parte, se înregistrează o scădere a numărului populației active și, pe de altă parte, o creștere a speranței de viață a persoanelor aflate la pensie *(Decizia nr. 919 din 1 noiembrie 2012, M. Of. nr. 42 din 19 ianuarie 2013)*.

35. Dacă, în principiu, condițiile generale socio-profesionale dintre femeie și bărbat ar fi egale, nu numai în sens formal-juridic al termenului, ci și în sens real, evident că excepția ar fi întemeiată [este vorba despre excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 8 alin. (1) din Legea nr. 3/1977, în prezent abrogată – n.a.]. În fapt însă, datorită imperativelor legate de creșterea și educarea copiilor, îndeosebi în primii ani, sarcinilor sporite ce revin femeilor în gospodărie, lipsei unor modalități sociale și economice larg accesibile, în perioada actuală de tranziție, care să le degreveze de aceste obligații, precum și altor aspecte care îngreunează ascensiunea lor profesională (concedii de maternitate, concedii postnatale, concedii pentru îngrijirea copilului bolnav, interdicțiile

cu scop de protecție de a lucra în anumite condiții etc.), precum și altor împrejurări, femeile sunt în situații ce le dezavantajează față de bărbați. Desigur, asemenea situații cu timpul se estompează și vor dispărea, fenomen ce se regăsește în toate țările europene ca fiind una dintre caracteristicile evoluției societăților moderne. În prezent însă, majoritatea statelor au consacrat vârste diferite de pensionare, deși principiul egalității sexelor este general admis *(Decizia nr. 107 din 1 noiembrie 1995, M. Of. nr. 85 din 26 aprilie 1996)*.

36. Curtea consideră că se impune o schimbare a opticii sale în ceea ce privește problema egalizării vârstei de pensionare între bărbați și femei. Fără a putea să se pronunțe tranșant asupra oportunității sale, totuși, opoziția față de această soluție ar semnifica, în prezent, însăși opunerea unui curent social care are o amploare internațională, la ale cărui standarde România este chemată să se ridice. Desigur, nu pot fi negate discrepanțele existente încă între condițiile sociale actuale din România și aceste standarde. De aceea, Curtea consideră că soluția adoptată de legiuitor prin Legea privind sistemul unitar de pensii publice în sensul unei creșteri treptate a vârstei de pensionare a femeii pe parcursul a 15 ani este singura în măsură să asigure adecvarea acestei măsuri la realitatea socială și să dea un caracter constituțional normei de lege. Pentru aceste motive, Curtea consideră că dispozițiile Legii privind sistemul unitar de pensii publice prin care se instituie egalitatea de tratament sub aspectul vârstei de pensionare între bărbați și femei nu sunt contrare prevederilor Constituției *(Decizia nr. 1237 din 6 octombrie 2010, M. Of. nr. 785 din 24 noiembrie 2010)*.

► Hotărâri C.E.D.O.

1. Principiile care se aplică în general în cauzele întemeiate pe art. 1 din Protocolul nr. 1 sunt relevante în mod corespunzător și atunci când vine vorba despre prestații sociale și de sănătate. Art. 1 din Protocolul nr. 1 nu prevede un drept de a dobândi bunuri și nu impune nicio restricție asupra libertății statului contractant de a decide dacă va adopta sau nu vreo formă de sistem de securitate socială ori de a alege tipul sau valoarea prestațiilor pe care trebuie să le asigure în cadrul unui astfel de sistem. Totuși, dacă un stat contractant are în vigoare o legislație care prevede prestații sociale, condiționate sau nu de plata prealabilă a contribuțiilor, legislația respectivă trebuie considerată ca generatoare de bunuri care intră sub incidența art. 1 din Protocolul nr. 1 pentru persoanele care îndeplinesc cerințele sale [a se vedea cauza *Stec și alții c. Regatului Unit* (MC), nr. 65731/01 și 65900/01, Hotărârea din 12 aprilie 2006, § 54]. Într-un stat democratic modern, mulți indivizi sunt, pentru toată sau o parte din viața lor, dependenți pentru supraviețuire de asistența socială și de prestații sociale. Multe sisteme juridice interne recunosc că astfel de persoane necesită un anumit grad de certitudine și de securitate și prevăd – sub rezerva îndeplinirii condițiilor de eligibilitate – plata de drept a prestațiilor sociale. În cazul în care o persoană are un drept în temeiul legislației naționale la o prestație de asistență socială, importanța acestui interes ar trebui să se reflecte și prin menținerea aplicării art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție. Simplul fapt că un drept de proprietate este supus revocării în anumite circumstanțe nu îl împiedică să fie un „bun" în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție [a se vedea cauzele *Beyeler c. Italiei* (MC), nr. 33202/96, Hotărârea din 5 ianuarie 2001, § 105, și *Moskal c. Poloniei*, nr. 10373/05, Hotărârea din 15 septembrie 2009, § 40]. Pe de altă parte, în cazul în care un drept legal la o prestație economică este supus unei condiții, o creanță condițională care expiră ca urmare a neîndeplinirii acestei condiții nu poate fi considerată un „bun" în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 [a se vedea cauzele *Prince Hans-Adam II of Liechtenstein c. Germaniei* (MC), nr. 42527/98, Hotărârea din 12 iulie 2001, §§ 82-83, și *Rasmussen c. Poloniei*, nr. 38886/05, Hotărârea din 28

aprilie 2009, § 71]. Una dintre cerințele art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție este să se creeze un echilibru echitabil între interesul general al publicului și nevoia de protecție a drepturilor fundamentale ale individului, astfel încât să nu se impună o sarcină disproporționată asupra persoanei. Curtea a constatat o astfel de sarcină disproporționată într-o cauză în care reclamantul, în ciuda incapacității sale recunoscute de muncă, în urma unei evaluări incorecte a stării sale de sănătate de către experții medicali ai fondului de asigurări sociale la care era asigurat, a rămas o perioadă de 21 de luni fără niciun sprijin financiar din partea statului. În primul rând, Curtea a considerat că reclamantului i s-a impus o povară excesivă din cauza faptului că autoritățile au transferat asupra lui consecințele unei greșeli care le poate fi atribuită. În al doilea rând, Curtea a arătat că, în contextul drepturilor de proprietate, trebuie acordată o importanță deosebită principiului bunei guvernări. Este necesar ca autoritățile publice să acționeze cu cea mai mare consecvență, în special atunci când se ocupă de chestiuni de importanță crucială pentru indivizi, precum prestațiile sociale și de sănătate și alte drepturi privind proprietatea. În cazul de față, Curtea a observat că autoritățile interne, inclusiv instanțele naționale în timpul procedurii de despăgubire, nu și-au îndeplinit obligația de a acționa în timp util și într-un mod adecvat și cu cea mai mare consecvență, deoarece nu au reușit să remedieze în cel mai scurt timp o eroare care a fost clar atribuibilă unei autorități a statului. Considerentele de mai sus au fost suficiente pentru a permite Curții să concluzioneze că ingerința în dreptul de proprietate al reclamantului a fost disproporționată și, prin urmare, a existat o încălcare a art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție *(cauza Grobelny c. Poloniei, nr. 60477/12, Hotărârea din 5 martie 2020)*.

▶ **Hotărâri C.J.C.E. și C.J.U.E.**

1. Plecând de la principiul asigurării unei remunerări egale între femei și bărbați, pentru o muncă egală, Curtea a statuat că măsurile sociale trebuie să contribuie la asigurarea unei vieți profesionale a femeilor egale cu cea a bărbaților. Impunerea unor vârste de pensionare diferite nu are aptitudinea de a compensa dezavantajele și greutățile pe care le întâmpină femeile în cariera lor profesională din cauza statutului lor social. De asemenea, s-a amintit că preocuparea pentru creșterea copiilor nu trebuie raportată doar la femei, ci și la bărbați, și că, din această perspectivă, situația celor două sexe este comparabilă *(C.J.C.E., cauza C-46/07, Comisia c. Italiei, Hotărârea din 13 noiembrie 2008, EU:C:2008:618; cauza C-559/07, Comisia c. Greciei, Hotărârea din 26 martie 2009, EU:C:2009:198)*.

2. Dreptul Uniunii nu aduce atingere competenței statelor membre de a-și organiza sistemele de securitate socială și, în lipsa unei armonizări la nivelul Uniunii, revine legislației fiecărui stat membru sarcina de a stabili condițiile de acordare a prestațiilor în materie de securitate socială. Totuși, în exercitarea acestei competențe, statele membre trebuie să respecte dreptul Uniunii (cauza C-647/13, *Melchior*, EU:C:2015:54, § 21 și jurisprudența citată) *(C.J.U.E., cauza C-408/14, Wojciechowski, Hotărârea din 10 septembrie 2015, EU:C:2015:591, § 35)*.

3. Art. 4 alin. (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană coroborat cu Statutul funcționarilor Uniunii Europene, instituit prin Regulamentul (CEE, Euratom, CECO) nr. 259/68 al Consiliului din 29 februarie 1968 privind Statutul funcționarilor Comunităților Europene și Regimul aplicabil celorlalți agenți ai acestor Comunități, precum și de instituire a unor măsuri speciale aplicabile temporar funcționarilor Comisiei, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE, Euratom) nr. 1080/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010, trebuie interpretat în sensul că se opune

unei reglementări a unui stat membru precum cea în discuție în litigiul principal, care poate să determine reducerea sau refuzul acordării pensiei pentru limită de vârstă care ar fi datorată unui lucrător salariat, cetățean al statului membru respectiv, în temeiul prestațiilor pe care le-a efectuat potrivit legislației aceluiași stat membru, în cazul în care totalul anilor de carieră efectuați de acest lucrător în calitate de salariat în statul membru menționat și în calitate de funcționar al Uniunii Europene repartizat în același stat membru depășește unitatea de carieră de 45 de ani la care se referă reglementarea menționată, în măsura în care, ca urmare a metodei de calcul al fracțiunii care exprimă ponderea pensiei suportate de Uniune, o astfel de reducere este mai importantă decât cea care ar fi fost aplicată dacă întreaga carieră a lucrătorului menționat ar fi fost efectuată în calitate de salariat în statul membru în discuție *(C.J.U.E., cauza C-408/14, Wojciechowski, Hotărârea din 10 septembrie 2015, EU:C:2015:591)*.

4. Art. 5 lit. a) din Regulamentul nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială trebuie interpretat în sensul că, în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, prestațiile pentru limită de vârstă acordate în cadrul unui sistem de pensii ocupaționale al unui stat membru și cele acordate în cadrul unui sistem de pensii legal al altui stat membru, aceste două sisteme intrând în domeniul de aplicare a acestui regulament, constituie prestații echivalente în sensul acestei dispoziții, întrucât ambele categorii de prestații urmăresc același obiectiv, de a asigura beneficiarilor lor menținerea unui nivel de trai comparabil cu cel pe care îl aveau înainte de pensionare *(C.J.U.E., cauza C-453/14, Knauer, Hotărârea din 21 ianuarie 2016, EU:C:2016:37)*.

5. Deși statele membre își păstrează competența de a-și organiza sistemele de securitate socială, totuși, în exercitarea acestei competențe, ele trebuie să respecte dreptul Uniunii și în special dispozițiile din tratat [Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene – n.a.] referitoare la libera circulație a lucrătorilor și la dreptul de stabilire [a se vedea cauza C-212/06, *Gouvernement de la Communauté française și Gouvernement wallon* (MC), EU:C:2008:178, § 43]. În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, ansamblul dispozițiilor din tratat referitoare la libera circulație a persoanelor urmărește facilitarea exercitării de activități profesionale de orice natură de către resortisanții Uniunii pe teritoriul acesteia și se opune măsurilor care i-ar putea defavoriza atunci când doresc să exercite o activitate economică pe teritoriul unui alt stat membru. În acest context, resortisanții statelor membre dispun în special de dreptul, izvorând direct din tratat, de a-și părăsi statul membru de origine pentru a se deplasa pe teritoriul unui alt stat membru și de ședere pe teritoriul acelui stat, pentru a desfășura o activitate economică [a se vedea în special cauza C-415/93, *Bosman și alții*, EU:C:1995:463, §§ 94 și 95, cauza C-152/03, *Ritter-Coulais* (MC), EU:C:2006:123, § 33, cauza *Gouvernement de la Communauté française și Gouvernement wallon*, § 44, cauza C-379/09, *Casteels*, EU:C:2011:131, § 21, precum și cauza C-202/11, *Las* (MC), EU:C:2013:239, § 19]. Desigur, deși dreptul primar al Uniunii nu ar putea garanta unui asigurat că o deplasare într-un alt stat membru este neutră în materia asigurărilor sociale, în special în materia prestațiilor de boală și a pensiilor pentru limită de vârstă, întrucât o astfel de deplasare poate, având în vedere diferențele care există între sistemele și legislațiile statelor membre, în funcție de caz, să fie mai mult sau mai puțin avantajoasă sau dezavantajoasă pentru persoana respectivă pe planul protecției sociale, dintr-o jurisprudență consacrată rezultă că, în cazul în care aplicarea ei este mai puțin favorabilă, o reglementare națională este conformă cu dreptul Uniunii numai în măsura în care, printre altele, nu dezavantajează lucrătorul vizat în raport

cu cei care își exercită toate activitățile în statul membru în care se aplică aceasta și nu are drept consecință pur și simplu plata unor contribuții sociale pentru care nu se va beneficia de prestații (a se vedea cauza C-548/11, *Mulders*, EU:C:2013:249, § 45 și jurisprudența citată). Astfel, Curtea a statuat în mod repetat că obiectivul art. 45 și art. 48 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene nu ar fi atins dacă, în urma exercitării dreptului lor de liberă circulație, lucrătorii migranți ar trebui să piardă avantajele de securitate socială care le sunt asigurate numai de legislația unui stat membru (a se vedea în special cauza *Gouvernement de la Communauté française și Gouvernement wallon*, § 46, cauza C-388/09, *da Silva Martins*, EU:C:2011:439, § 74, precum și cauza *Mulders*, § 46). În plus, potrivit jurisprudenței Curții, art. 45 și art. 48 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene au ca obiect în special să evite ca un lucrător care, exercitând dreptul său de liberă circulație, a lucrat în mai multe state membre să fie, fără o justificare obiectivă, tratat mai defavorabil decât cel a cărui întreagă carieră s-a desfășurat într-un singur stat membru (a se vedea cauza C-388/09, *da Silva Martins*, EU:C:2011:439, § 76) *(C.J.U.E., cauza C-515/14, Comisia c. Republicii Cipru, Hotărârea din 21 ianuarie 2016, EU:C:2016:30, §§ 38-42).*

6. Un stat membru poate limita în mod legitim posibilitatea încheierii cu efect retroactiv a unei asigurări de sănătate în scopul de a încuraja persoanele care au obligația de a încheia o asemenea asigurare să o facă în cel mai scurt termen. Astfel, Curtea a statuat deja că o obligație de plată a contribuțiilor în considerarea existenței unui drept la prestații, chiar în lipsa unor beneficii efective ale prestațiilor menționate, este inerentă principiului solidarității aplicat de sistemele naționale de asigurări sociale, întrucât, în lipsa unei asemenea obligații, persoanele interesate ar putea fi încurajate să aștepte realizarea riscului înainte de a contribui la finanțarea acestui sistem (a se vedea, în acest sens, cauza C-345/09, *van Delft și alții*, EU:C:2010:610, § 75) *(C.J.U.E., cauza C-543/13, Fischer-Lintjens, Hotărârea din 4 iunie 2015, EU:C:2015:359, § 48).*

7. Art. 71 alin. (1) lit. (a) pct. (i) din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați, cu lucrătorii care desfășoară activități independente și cu membrii familiilor acestora care se deplasează în cadrul Comunității, în versiunea modificată și actualizată prin Regulamentul (CE) nr. 118/97 al Consiliului din 2 decembrie 1996, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1606/98 al Consiliului din 29 iunie 1998 [în prezent, abrogat prin Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială – n.a.], trebuie să fie interpretat în sensul că un lucrător frontalier care, imediat după încetarea unui raport de muncă cu normă întreagă cu un angajator dintr-un stat membru, este angajat cu fracțiune de normă de alt angajator din același stat membru are calitatea de lucrător frontalier aflat în șomaj parțial, în sensul acestei dispoziții *(C.J.U.E., cauza C-655/13, Mertens, Hotărârea din 5 februarie 2015, EU:C:2015:62).*

8. Art. 11 pct. 4 al doilea paragraf din Directiva 92/85/CEE a Consiliului din 19 octombrie 1992 privind introducerea de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și a sănătății la locul de muncă în cazul lucrătoarelor gravide, care au născut de curând sau care alăptează [a zecea directivă specială în sensul art. 16 alin. (1) din Directiva 89/391/CEE] trebuie interpretat în sensul că se opune ca un stat membru să refuze să acorde unei lucrătoare o prestație de maternitate pentru motivul că, în calitatea sa de funcționar public care a obținut o disponibilizare pentru interese personale în vederea desfășurării unei activități salariate, ea nu a efectuat, în cadrul acestei activități salariate, stagiul prevăzut

de dreptul național pentru a beneficia de prestația de maternitate respectivă, chiar dacă a lucrat timp de peste 12 luni anterior datei la care se presupune că va avea loc nașterea *(C.J.U.E., cauza C-65/14, Rosselle, Hotărârea din 21 mai 2015, EU:C:2015:339)*.

Articolul 48. Familia

(1) Familia se întemeiază pe căsătoria liber consimțită între soți, pe egalitatea acestora și pe dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor.

(2) Condițiile de încheiere, de desfacere și de nulitate a căsătoriei se stabilesc prin lege. Căsătoria religioasă poate fi celebrată numai după căsătoria civilă.

(3) Copiii din afara căsătoriei sunt egali în fața legii cu cei din căsătorie.

Legislație conexă: ▶ Cartea a II-a – „Despre familie" – din Codul civil – Legea nr. 287/2009, republicată (M. Of. nr. 505 din 15 iulie 2011); ▶ art. 12 CEDO: *„Dreptul la căsătorie. Începând cu vârsta stabilită prin lege, bărbatul și femeia au dreptul de a se căsători și de a întemeia o familie conform legislației naționale ce reglementează exercitarea acestui drept"*; ▶ art. 5 din Protocolul nr. 7 adițional la CEDO: *„Egalitatea între soți. Soții se bucură de egalitate în drepturi și în responsabilități cu caracter civil, între ei și în relațiile cu copiii lor în ceea ce privește căsătoria, pe durata căsătoriei și cu prilejul desfacerii acesteia. Prezentul articol nu împiedică statele să ia măsurile necesare în interesul copiilor"*; ▶ art. 9: *„Dreptul la căsătorie și dreptul de a întemeia o familie. Dreptul la căsătorie și dreptul de a întemeia o familie sunt garantate în conformitate cu legile interne care reglementează exercitarea acestor drepturi"* și art. 24 CDFUE: *„Drepturile copilului. (1) Copiii au dreptul la protecția și îngrijirile necesare pentru asigurarea bunăstării lor. Ei își pot exprima în mod liber opinia. Aceasta se ia în considerare în problemele care îi privesc, în funcție de vârsta și gradul lor de maturitate. (2) În toate acțiunile referitoare la copii, indiferent dacă sunt realizate de autorități publice sau de instituții private, interesul superior al copilului trebuie să fie considerat primordial. (3) Orice copil are dreptul de a întreține cu regularitate relații personale și contacte directe cu ambii părinți, cu excepția cazului în care acestea sunt contrare interesului său"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Recunoașterea, în acțiunea prin care se solicită decăderea unui părinte din exercițiul drepturilor părintești, a calității procesuale active exclusiv autorității tutelare, și nu și celuilalt părinte, este în deplină concordanță cu dispozițiile prevăzute de art. 48 alin. (1) din Constituție, deoarece, nefiind vorba despre un interes propriu al titularului dreptului, era normal ca valorificarea dreptului său, în situația extremă în care tinde la anihilarea drepturilor celuilalt părinte, să fie supusă unui regim restrictiv, cu implicarea autorității de stat *(Decizia nr. 526 din 31 mai 2007, M. Of. nr. 559 din 15 august 2007)*.

2. Instituirea unui tratament juridic diferit în ceea ce privește părintele divorțat căruia nu i-a fost încredințat copilul, față de celălalt părinte, este justificată în mod obiectiv și rezonabil de faptul că cei doi părinți se află în situații juridice diferite, nefiind încălcate dispozițiile art. 48 alin. (1) din Constituție care consacră egalitatea dintre soți *(Decizia nr. 394 din 24 martie 2011, M. Of. nr. 358 din 23 mai 2011)*.

3. Condiționarea dreptului de a solicita reîntregirea familiei de preexistența unei căsătorii încheiate anterior obținerii formei de protecție acordate de statul român cetățenilor străini și apatrizilor nu este de natură să contravină garanțiilor constituționale care vizează libertatea încheierii căsătoriei, egalitatea soților, precum și dreptul și obligația

părinților de a asigura creșterea, educarea și instruirea copiilor, cuprinse în art. 48 din Constituție. Dimpotrivă, prin acordarea beneficiului reîntregirii familiei, legiuitorul român oferă recunoaștere și protecție căsătoriei preexistente, în scopul asigurării, pe teritoriul statului român, a continuității conviețuirii soților în spiritul valorilor morale pe care instituția căsătoriei le generează în cadrul familiei *(Decizia nr. 699 din 31 mai 2011, M. Of. nr. 537 din 29 iulie 2011)*.

4. Asupra temeiniciei motivelor concrete invocate în susținerea unei cereri de divorț, precum și asupra tuturor probelor administrate în cauză, instanța judecătorească este singura competentă să aprecieze și să decidă în consecință *(Decizia nr. 1641 din 16 decembrie 2010, M. Of. nr. 78 din 31 ianuarie 2011)*.

5. Stabilirea filiației față de tată diferă în cazul copilului din căsătorie față de cazul copilului din afara căsătoriei. Recunoașterea paternității copilului din afara căsătoriei poate fi contestată de orice persoană interesată, legiuitorul conferind calitate procesuală activă tuturor persoanelor care dovedesc un interes patrimonial sau nepatrimonial tocmai pentru a apăra interesul minorului de a avea o stare civilă conformă cu realitatea, primul interesat în stabilirea paternității din afara căsătoriei fiind copilul. Ca atare, din acest punct de vedere, nu există nicio discriminare între copiii din căsătorie și cei din afara căsătoriei, deoarece, astfel cum este reglementată, în mod specific, tăgada de paternitate, care are ca obiect răsturnarea prezumției de paternitate, este necesară și reglementarea contestării recunoașterii paternității din afara căsătoriei, în ambele cazuri urmărindu-se stabilirea paternității conforme cu realitatea, fără nicio discriminare între copiii din căsătorie și cei din afara căsătoriei *(Decizia nr. 1554 din 7 decembrie 2010, M. Of. nr. 106 din 10 februarie 2011)*.

6. Pornind de la cele statuate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Curtea Constituțională urmează să aplice, în cadrul controlului de constituționalitate pe care îl efectuează cu privire la dispozițiile art. 277 alin. (2) și (4) din Codul civil, normele de drept european cuprinse în art. 21 alin. (1) TFUE [Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene – n.a.] și pe cele ale art. 7 alin. (2) din Directiva 2004/38/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora – n.a.]. Astfel, potrivit jurisprudenței sale constante cu privire la nerespectarea unor acte de drept european, prin Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, publicată în M. Of. nr. 487 din 8 iulie 2011, și prin Decizia nr. 921 din 7 iulie 2011, publicată în M. Of. nr. 673 din 21 septembrie 2011, Curtea a statuat că „folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate, ca normă interpusă celei de referință, implică, în temeiul art. 148 alin. (2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, această normă să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției – unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate. Într-o atare ipoteză demersul Curții Constituționale este distinct de simpla aplicare și interpretare a legii, competență ce aparține instanțelor judecătorești și autorităților administrative, sau de eventualele chestiuni ce țin de politica legislativă promovată de Parlament sau Guvern, după caz". Având în vedere aceste considerente de principiu, Curtea constată că normele de drept european cuprinse în art. 21 alin. (1) TFUE și în art. 7 alin. (2) din Directiva 2004/38, interpuse în cadrul controlului de constituționalitate celei de referință consacrate de art. 148 alin. (4) din Constituție, au atât un înțeles precis și

neechivoc, stabilit în mod clar de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, cât și relevanță constituțională, întrucât vizează un drept fundamental, respectiv dreptul la viață intimă, familială și privată. În această lumină, aplicând cele dispuse de instanța europeană în interpretarea normelor europene, Curtea Constituțională constată că relația pe care o are un cuplu format din persoane de același sex intră în sfera noțiunii de „viață privată", precum și a noțiunii de „viață de familie", asemenea relației stabilite într-un cuplu heterosexual, fapt ce determină incidența protecției dreptului fundamental la viață privată și de familie, garantat de art. 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, de art. 8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și de art. 26 din Constituția României. Bucurându-se de dreptul la viață privată și de familie, persoanele de același sex, care formează cupluri stabile, au dreptul de a-și exprima personalitatea în interiorul acestor relații și de a beneficia, în timp și prin mijloacele prevăzute de lege, de o recunoaștere legală și judiciară a drepturilor și îndatoririlor corespunzătoare (a se vedea, în acest sens, și hotărârea Curții Constituționale din Italia – Ordinanza n. 4/2011, publicată în Gazzetta Ufficiale nr. 2 din 12 ianuarie 2012). Prin urmare, Curtea constată că dispozițiile art. 277 alin. (2) din Codul civil, potrivit cărora „căsătoriile dintre persoane de același sex încheiate sau contractate în străinătate fie de cetățeni români, fie de cetățeni străini nu sunt recunoscute în România", nu pot constitui temeiul pentru autoritățile competente ale statului român de a refuza acordarea dreptului de ședere, pe teritoriul României, soțului – resortisant al unui stat membru al Uniunii Europene și/sau a unui stat terț, persoană de același sex, care este legat printr-o căsătorie, legal încheiată pe teritoriul unui stat membru al Uniunii Europene, cu un cetățean român, cu domiciliul ori reședința în România, sau cetățean al unui stat membru al Uniunii Europene, care are dreptul de rezidență în România, pentru motivul că dreptul intern român nu prevede/recunoaște căsătoria între persoane de același sex. Astfel, în condițiile în care prevederile art. 277 alin. (4) din Codul civil statuează că „Dispozițiile legale privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și Spațiului Economic European rămân aplicabile", interdicția recunoașterii căsătoriei nu se aplică în situația în care cetățeanul unui stat membru al Uniunii Europene sau al unui stat terț, persoană de același sex, căsătorită cu un cetățean român sau al unui stat membru al Uniunii Europene, în temeiul art. 21 alin. (1) TFUE și al art. 7 alin. (2) din Directiva 2004/38, solicită acordarea dreptului de ședere, pentru o perioadă mai mare de trei luni, pe teritoriul statului român, în scopul reîntregirii familiei. Curtea reiterează cele statuate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, potrivit cărora, ori de câte ori, cu ocazia unei șederi efective a cetățeanului Uniunii într-un stat membru (în speța de față, în Regatul Belgiei), altul decât cel al cărui resortisant este (în speță, România), în temeiul și cu respectarea condițiilor prevăzute de Directiva 2004/38, a fost întemeiată sau consolidată o viață de familie în acest din urmă stat membru, efectul util al drepturilor pe care respectivul cetățean al Uniunii le are, în temeiul art. 21 alin. (1) TFUE, impune ca viața de familie a acestuia să poată fi continuată la întoarcerea sa în statul membru al cărui resortisant este, prin acordarea unui drept de ședere derivat membrului familiei, resortisant al unui stat terț (recte, Statele Unite ale Americii) *(Decizia nr. 534 din 18 iulie 2018, M. Of. nr. 186 din 3 octombrie 2018)*.

▶ **Hotărâri C.E.D.O.**

1. Dreptul părintelui și al copilului de a se bucura unul de compania celuilalt constituie un element fundamental al „vieții de familie" (a se vedea cauza *Cârstoiu c. României*, nr. 20660/10, Decizia din 7 mai 2013). „Respectarea" vieții de familie presupune obligația statului de a acționa într-o manieră calculată pentru a permite acestor legături să se dezvolte normal [a se vedea cauza *Scozzari și Giunta c. Italiei* (MC), nr. 39221/98 și 41963/98, Hotărârea din 13 iulie 2000, § 221]. În ceea ce privește obligația statului de a lua măsuri pozitive, Curtea a reținut că art. 8 include dreptul ca părinții să urmeze anumiți pași pentru a se reuni cu copiii lor, precum și obligația autorităților naționale de a lua asemenea măsuri. Acest lucru nu se aplică doar în cazurile în care copilul este luat în grija statului și sunt puse în aplicare măsuri de îngrijire, ci și în cazurile în care între părinți și/sau alți membri ai familiei copilului iau naștere dispute care au ca obiect întâlnirile cu copiii și reședința acestora (a se vedea cauza *Hokkanen c. Finlandei*, nr. 19823/92, Hotărârea din 23 septembrie 1994, § 55). În acest sens, obligația statului nu este una de rezultat, ci de mijloace (a se vedea, printre altele, cauzele *Ignaccolo-Zenide c. României*, nr. 31679/96, Hotărârea din 25 ianuarie 2000, § 94, *Nuutinen c. Finlandei*, nr. 32842/96, Hotărârea din 27 iunie 2000, § 127, *Hokkanen*, citată anterior, § 55, *Nistor c. României*, nr. 14565/05, Hotărârea din 2 noiembrie 2010, §§ 70, 109, și *Cristescu c. României*, nr. 13589/07, Hotărârea din 10 ianuarie 2012). Curtea a hotărât în repetate rânduri că, în problemele privind custodia copilului, interesele acestuia sunt de o importanță deosebită. Interesele superioare ale copilului trebuie să fie considerentul primordial și pot prevala, în funcție de natura și de importanța lor, asupra intereselor părinților. În special, un părinte nu poate, în temeiul art. 8 din Convenție, să ceară aplicarea unor măsuri care ar afecta sănătatea și dezvoltarea copilului (a se vedea cauza *P.F. c. Poloniei*, nr. 2210/12, Hotărârea din 16 septembrie 2014, § 54, cu trimiterile suplimentare). Acolo unde relația cu părintele pare să amenințe acele interese sau să interfereze cu acele drepturi, autoritățile naționale trebuie să realizeze un echilibru între ele. Ceea ce este hotărâtor este dacă autoritățile naționale au luat toate măsurile necesare pentru a facilita întâlnirea, așa cum este în mod rezonabil cerut în circumstanțele speciale ale fiecărei cauze (a se vedea cauza *Hokkanen*, citată anterior, § 58). În acest context, o măsură este considerată adecvată în funcție de promptitudinea punerii sale în aplicare, deoarece trecerea timpului poate avea consecințe iremediabile în ceea ce privește relațiile dintre copil și părintele care nu coabitează (a se vedea, *mutatis mutandis*, cauza *Ignaccolo-Zenide*, citată anterior, § 102). În cele din urmă, Curtea hotărâse anterior că, deși nu este de dorit aplicarea unor măsuri coercitive în acest domeniu delicat, aplicarea sancțiunilor nu trebuie sa fie exclusă în cazul unui comportament al părintelui, cu care locuiește copilul, în mod vădit contrar legii (a se vedea cauza *Ignacollo-Zenide*, citată anterior, § 106) *(cauza Răileanu c. României, nr. 67304/12, Decizia din 2 iunie 2015)*.

2. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, dreptul părinților și al copiilor lor de a se bucura de compania reciprocă constituie un element fundamental al vieții de familie, iar măsurile interne care împiedică acest drept echivalează cu o ingerință în dreptul protejat de respectiva dispoziție. Orice astfel de ingerință constituie o încălcare a acestui articol, cu excepția cazului în care este „în conformitate cu legea", urmărește un scop legitim în conformitate cu al doilea paragraf al acestuia și poate fi considerată „necesară într-o societate democratică" [a se vedea, printre altele, cauzele *K. și T. c. Finlandei* (MC), nr. 25702/94, Hotărârea din 12 iulie 2011, § 151, și *Johansen c. Norvegiei*, nr. 17383/90, Hotărârea din 7 august 1996, § 52]. În ceea ce

privește viața de familie a unui copil, Curtea reiterează faptul că există un consens larg, inclusiv în dreptul internațional, în sprijinul ideii că, în toate deciziile referitoare la copii, interesul lor superior este de o importanță capitală [a se vedea, printre altele, cauza *Neulinger și Shuruk c. Elveției* (MC), nr. 41615/07, Hotărârea din 6 iulie 2010, § 135]. Într-adevăr, Curtea a subliniat că, în cazurile care implică plasamentul copiilor și restricțiile contactului cu părinții, interesele copilului trebuie să prevaleze (a se vedea cauzele *Jovanovic c. Suediei*, nr. 10592/12, Hotărârea din 22 octombrie 2015, § 77, și *Gnahoré c. Franței*, nr. 40031/98, Hotărârea din 19 septembrie 2000, § 59). În același timp, trebuie remarcat faptul că respectarea unității familiale și a reunificării familiei în caz de separare sunt considerente inerente dreptului la respectarea vieții de familie în temeiul art. 8. În consecință, în cazul impunerii de măsuri de îngrijire publică ce restricționează viața de familie, revine autorităților obligația pozitivă de a facilita reunificarea familiei cât mai curând posibil. În cazurile în care interesele unui copil și ale părinților intră în conflict, art. 8 impune ca autoritățile interne să stabilească un echilibru echitabil între aceste interese și ca, în procesul de echilibrare, să se acorde o importanță deosebită intereselor copilului, care, în funcție de natura și de importanța lor, pot fi mai mari decât cele ale părinților [a se vedea, de exemplu, cauza *Sommerfeld c. Germaniei* (MC), nr. 31871/96, Hotărârea din 8 iulie 2003, § 64]. În general, interesul superior al copilului impune, pe de o parte, ca legăturile sale cu familia sa să fie menținute, cu excepția cazurilor în care mediul familial s-a dovedit deosebit de inadecvat, întrucât întreruperea acestor legături înseamnă tăierea rădăcinilor copilului. Rezultă că legăturile de familie pot fi întrerupte numai în circumstanțe excepționale și că trebuie făcut totul pentru a păstra relațiile personale și, dacă și când este cazul, pentru a „reconstrui" familia. Pe de altă parte, este în interesul copilului să se asigure dezvoltarea acestuia într-un mediu sănătos, iar un părinte nu poate avea dreptul, în conformitate cu art. 8, să ia măsuri care ar afecta sănătatea și dezvoltarea acestuia. Un principiu orientativ este acela că un ordin de plasament ar trebui să fie considerat o măsură temporară, care să fie întreruptă de îndată ce circumstanțele o permit, și că orice măsuri care pun în aplicare îngrijirea temporară ar trebui să fie în concordanță cu scopul final al reunirii părinților naturali cu copilul. În ceea ce privește înlocuirea unui acord de plasament maternal cu o măsură mai amplă, cum ar fi decăderea din drepturile părintești și autorizarea adopției, cu consecința că legăturile juridice ale părinților cu copilul sunt întrerupte definitiv, trebuie reiterat că astfel de măsuri ar trebui luate numai în circumstanțe excepționale și ar putea fi justificate numai dacă ar fi motivate de o cerință imperativă referitoare la interesul superior al copilului. Pentru a stabili dacă motivele unor asemenea măsuri au fost relevante și suficiente în sensul art. 8 parag. 2 din Convenție, Curtea va lua în considerare faptul că percepțiile cu privire la adecvarea intervenției autorităților publice variază de la un stat contractant la altul, în funcție de factori precum tradițiile legate de rolul familiei și de intervenția statului în treburile familiale și disponibilitatea resurselor pentru măsuri publice în acest domeniu. Totuși, interesul superior al copilului este în fiecare caz de o importanță crucială. Mai mult, trebuie avut în vedere faptul că autoritățile naționale au avantajul unui contact direct cu toate persoanele în cauză, adesea chiar în stadiul în care sunt avute în vedere măsuri de îngrijire sau imediat după punerea lor în aplicare. De aceea, sarcina Curții nu este de a se substitui autorităților interne în exercitarea responsabilităților lor de reglementare a îngrijirii copiilor și a drepturilor părinților ai căror copii au fost luați în îngrijire publică, ci mai degrabă de a revizui în temeiul Convenției deciziile luate de aceste autorități în exercitarea puterii lor

de apreciere. Marja de apreciere care trebuie acordată autorităților naționale competente va varia în funcție de natura problemelor și de gravitatea intereselor în joc, cum ar fi, pe de o parte, importanța protejării unui copil într-o situație care este evaluată ca amenințându-i grav sănătatea sau dezvoltarea și, pe de altă parte, scopul reunirii familiei de îndată ce circumstanțele o permit. Astfel, Curtea recunoaște că autoritățile se bucură de o largă marjă de apreciere în evaluarea necesității luării în îngrijire a unui copil, însă această marjă nu este nelimitată *[cauza Strand Lobben și alții c. Norvegiei (MC), nr. 37283/13, Hotărârea din 10 septembrie 2019]*.

3. Conform jurisprudenței Curții începând de la cauza *Marckx c. Belgiei* (nr. 6833/74, Hotărârea din 13 iunie 1979), distincția stabilită în scopuri de moștenire între copiii „născuți în afara căsătoriei" și copiii „legitimi" a ridicat o problemă în temeiul art. 8 din Convenție luat în considerare singur [a se vedea cauza *Johnston și alții c. Irlandei* (Plen), Hotărârea din 18 decembrie 1986] și în temeiul art. 14 din Convenție coroborat cu art. 8 (a se vedea cauzele *Vermeire c. Belgiei*, nr. 12849/87, Hotărârea din 29 noiembrie 1991, și *Brauer c. Germaniei*, nr. 3545/04, Hotărârea din 28 mai 2009) și art. 1 din Protocolul nr. 1 (a se vedea cauzele *Inze c. Austriei*, nr. 8695/79, Hotărârea din 28 octombrie 1987, *Mazurek c. Franței*, nr. 34406/97, Hotărârea din 1 februarie 2000, și *Merger și Cros c. Franței*, nr. 68864/01, Hotărârea din 22 decembrie 2004). Curtea a extins această jurisprudență la dispozițiile voluntare prin confirmarea interdicției de discriminare în ceea ce privește dispozițiile testamentare (a se vedea cauza *Pla și Puncernau c. Andorrei*, nr. 69498/01, Hotărârea din 13 iulie 2004). În consecință, încă din 1979, în cauza *Marckx*, Curtea a considerat că restricțiile privind drepturile de moștenire ale copiilor pe motive de naștere sunt incompatibile cu Convenția. A reiterat în mod constant acest principiu fundamental, stabilind interzicerea discriminării pe motiv de naștere a unui copil „în afara căsătoriei" ca standard de protecție a ordinii publice europene. Curtea observă, de asemenea, că a fost stabilit de mult timp un punct comun între statele membre ale Consiliului Europei cu privire la importanța tratamentului egal al copiilor născuți în interiorul căsătoriei și al copiilor născuți în afara căsătoriei, ceea ce a dus, de altfel, la o abordare uniformă în prezent de către legislativele naționale cu privire la acest subiect – principiul egalității eliminând însești conceptele de copii legitimi și copii născuți în afara căsătoriei – și la evoluțiile sociale și juridice care susțin definitiv obiectivul realizării egalității între copii. În consecință, trebuie prezentate motive foarte importante înainte ca o distincție pe motive de naștere în afara căsătoriei să poată fi considerată compatibilă cu Convenția (a se vedea cauzele *Inze*, citată mai sus, § 41, *Camp și Bourimi c. Olandei*, nr. 28369/95, Hotărârea din 3 octombrie 2000, § 38, și *Brauer*, citată mai sus, § 40). Curtea nu este, în principiu, obligată să soluționeze litigiile cu caracter pur privat. Acestea fiind spuse, în exercitarea supravegherii europene care îi revine, nu poate rămâne pasivă atunci când interpretarea unui act juridic de către o instanță națională, fie că este o dispoziție testamentară, un contract privat, un document public, o dispoziție legală sau o practică administrativă, pare nerezonabilă, arbitrară sau incompatibilă flagrant cu interzicerea discriminării instituită de art. 14 și, mai larg, cu principiile care stau la baza Convenției [a se vedea cauzele *Larkos c. Ciprului* (MC), nr. 29515/95, Hotărârea din 18 februarie 1999, §§ 30-31, *Pla și Puncernau*, citată mai sus, § 59, și *Karaman c. Turciei*, nr. 6489/03, Hotărârea din 15 ianuarie 2008, § 30] *[cauza Fabris c. Franței (MC), nr. 16574/08, Hotărârea din 7 februarie 2013]*.

4. Curtea reamintește că noțiunea de familie în temeiul art. 8 din Convenție nu se limitează la relațiile bazate pe căsătorie și poate cuprinde alte legături de „familie" *de facto*, în care părțile locuiesc împreună în afara căsătoriei. Un copil născut dintr-o astfel de

relație face parte *ipso jure* din acea unitate „familială" din momentul și prin faptul însuși al nașterii sale. Astfel, există între copil și părinții săi o legătură echivalentă cu viața de familie *[cauza Elsholz c. Germaniei, nr. 25735/94, Hotărârea din 13 iulie 2000]*.

5. Conform jurisprudenței constante a Curții, art. 12 garantează dreptul fundamental al unui bărbat și al unei femei de a se căsători și de a întemeia o familie. Exercitarea acestui drept dă naștere unor consecințe de ordin personal, social și juridic. Acest drept face „obiectul legilor naționale ale statelor contractante", însă limitările aduse acestuia nu îl pot restrânge sau reduce într-un mod sau în așa măsură încât însăși esența dreptului să fie afectată [a se vedea cauza *B. și L. c. Regatului Unit*, nr. 36536/02, Hotărârea din 13 septembrie 2005, § 34, și cauza *F. c. Elveției* (Plen), nr. 11329/85, Hotărârea din 18 decembrie 1987, § 32] *(cauza Schalk și Kopf c. Austriei, nr. 30141/04, Hotărârea din 24 iunie 2010, § 49)*.

6. Într-un anumit număr de cauze s-a pus problema dacă refuzul de a permite transsexualilor operați de a se căsători cu o persoană de sex opus noului său sex încalcă art. 12. În primele hotărâri pe acest subiect, Curtea a considerat că atașarea la conceptul tradițional al căsătoriei care stă la baza art. 12 dădea statului pârât suficiente motive pentru a continua aplicarea criteriilor biologice la determinarea sexului unei persoane în vederea încheierii căsătoriei. Prin urmare, Curtea a considerat că această problemă ține de competența statelor contractante de a reglementa prin lege națională exercitarea dreptului de a se căsători [a se vedea cauza *Sheffield și Horsham c. Regatului Unit* (MC), nr. 22985/93 și 23390/94, Hotărârea din 30 iulie 1998, § 67, cauza *Cossey c. Regatului Unit* (Plen), nr. 10843/84, Hotărârea din 27 septembrie 1990, § 46, și cauza *Rees c. Regatului Unit* (Plen), nr. 9532/81, Hotărârea din 17 octombrie 1986, §§ 49-50] *(cauza Schalk și Kopf c. Austriei, nr. 30141/04, Hotărârea din 24 iunie 2010, § 51)*.

7. În cauza *Christine Goodwin c. Regatului Unit* (MC) (nr. 28957/95, Hotărârea din 11 iulie 2002, §§ 100-104), Curtea a pornit de la această jurisprudență: ea a considerat că termenii utilizați în art. 12 care se referă la dreptul unui bărbat și al unei femei de a se căsători nu mai trebuie să fie interpretați ca determinând sexul după criteriul pur biologic. În acest context, Curtea a notat că, de la adoptarea Convenției, în instituția căsătoriei au avut loc schimbări sociale majore. Mai mult decât atât, Curtea s-a referit la art. 9 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, a cărei formulare diferă de cea a art. 12. În fine, Curtea a notat că există o acceptare pe scară largă a căsătoriei transsexualilor sub noua lor identitate sexuală. În concluzie, Curtea a stabilit că imposibilitatea pentru transsexualii operați de a se căsători sub noua lor identitate sexuală a dus la încălcarea art. 12 din Convenție *(cauza Schalk și Kopf c. Austriei, nr. 30141/04, Hotărârea din 24 iunie 2010, § 52)*.

8. Revenind la compararea art. 12 din Convenție și art. 9 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, Curtea deja a notat că cea din urmă intenționat a omis de a face referință la bărbat și femeie [a se vedea cauza *Christine Goodwin c. Regatului Unit* (MC), nr. 28957/95, Hotărârea din 11 iulie 2002, § 100]. Comentariul la Cartă, care a obținut forță juridică în luna decembrie 2009, confirmă că art. 9 este conceput pentru a avea o aplicabilitate mai largă decât articolele corespunzătoare din alte instrumente de apărare a drepturilor omului. În același timp, referința acestuia la legile naționale reflectă diversitatea reglementărilor naționale, care variază de la autorizarea căsătoriei homosexuale până la interzicerea expresă a acestuia. Făcând referire la legile naționale, art. 9 din Cartă lasă statelor dreptul de a decide de a permite sau nu căsătoria homosexuală. În termenii Comentariului: „(...) s-ar putea spune că nu există niciun obstacol pentru a recunoaște relațiile între parteneri de același sex în contextul unei

căsătorii. Totuși, nu există o dispoziție care ar cere expres ca legile naționale să faciliteze astfel de căsătorii". Prin urmare, ținând cont de art. 9 din Cartă, Curtea nu va mai considera că dreptul la căsătorie consacrat în art. 12 trebuie în toate cazurile să fie limitat la căsătoria între persoane de sex opus. Totuși, în starea actuală a lucrurilor, problema referitoare la autorizarea căsătoriilor între parteneri de același sex rămâne a fi reglementată prin legi naționale de statele contractante. Curtea observă că, în această privință, căsătoria are conotații sociale și culturale profund înrădăcinate care pot să difere considerabil de la o societate la alta. Curtea reiterează că nu trebuie să se grăbească să înlocuiască propria apreciere celei a autorităților naționale, care sunt mai bine plasate să dea apreciere și să răspundă necesităților societății (a se vedea cauza *B. și L. c. Regatului Unit*, nr. 36536/02, Hotărârea din 13 septembrie 2005, § 36) *(cauza Schalk și Kopf c. Austriei, nr. 30141/04, Hotărârea din 24 iunie 2010, §§ 60-62)*.

▶ **Hotărâri C.J.U.E.**

1. Într-o situație în care un cetățean al Uniunii a făcut uz de libertatea sa de circulație deplasându-se și locuind efectiv, în conformitate cu condițiile prevăzute la art. 7 alin. (1) din Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE, într-un alt stat membru decât cel a cărui cetățenie o deține și a întemeiat sau a consolidat cu această ocazie o viață de familie cu un resortisant al unui stat terț, de același sex, de care este legat printr-o căsătorie legal încheiată în statul membru gazdă, art. 21 alin. (1) TFUE [Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene – n.a.] trebuie să fie interpretat în sensul că se opune ca autoritățile competente ale statului membru a cărui cetățenie o deține cetățeanul Uniunii să refuze acordarea unui drept de ședere pe teritoriul acestui stat membru resortisantului menționat, pentru motivul că dreptul statului membru menționat nu prevede căsătoria între persoane de același sex. Art. 21 alin. (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că, în împrejurări precum cele în discuție în litigiul principal, resortisantul unui stat terț, de același sex ca cetățeanul Uniunii, a cărui căsătorie cu acesta din urmă a fost încheiată într-un stat membru conform dreptului acestui stat, dispune de un drept de ședere pe o perioadă mai mare de trei luni pe teritoriul statului membru a cărui cetățenie o deține cetățeanul Uniunii. Acest drept de ședere derivat nu poate fi supus unor condiții mai stricte decât cele prevăzute la art. 7 din Directiva 2004/38 *(cauza C-673/16, Coman și alții, Hotărârea din 5 iunie 2018, EU:C:2018:385)*.

Articolul 49. Protecția copiilor și a tinerilor

(1) Copiii și tinerii se bucură de un regim special de protecție și de asistență în realizarea drepturilor lor.

(2) Statul acordă alocații pentru copii și ajutoare pentru îngrijirea copilului bolnav ori cu handicap. Alte forme de protecție socială a copiilor și a tinerilor se stabilesc prin lege.

(3) Exploatarea minorilor, folosirea lor în activități care le-ar dăuna sănătății, moralității sau care le-ar pune în primejdie viața ori dezvoltarea normală sunt interzise.

(4) Minorii sub vârsta de 15 ani nu pot fi angajați ca salariați.

(5) Autoritățile publice au obligația să contribuie la asigurarea condițiilor pentru participarea liberă a tinerilor la viața politică, socială, economică, culturală și sportivă a țării.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată (M. Of. nr. 159 din 5 martie 2014); ▶ Legea nr. 273/2004 privind procedura adopției, republicată (M. Of. nr. 739 din 23 septembrie 2016); ▶ Legea nr. 61/1993 privind alocația de stat pentru copii, republicată (M. Of. nr. 767 din 14 noiembrie 2012); ▶ Legea nr. 277/2010 privind alocația pentru susținerea familiei, republicată (M. Of. nr. 785 din 22 noiembrie 2012); ▶ Legea nr. 646/2002 privind sprijinul acordat de stat tinerilor din mediul rural (M. Of. nr. 901 din 12 decembrie 2002); ▶ Legea nr. 15/2003 privind sprijinul acordat tinerilor pentru construirea unei locuințe proprietate personală, republicată (M. Of. nr. 182 din 13 martie 2014); ▶ Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale (M. Of. nr. 905 din 20 decembrie 2011); ▶ art. 13 din Codul muncii – Legea nr. 53/2003, republicată (M. Of. nr. 345 din 18 mai 2011); ▶ art. 24: *„Drepturile copilului. (1) Copiii au dreptul la protecția și îngrijirile necesare pentru asigurarea bunăstării lor. Ei își pot exprima în mod liber opinia. Aceasta se ia în considerare în problemele care îi privesc, în funcție de vârsta și gradul lor de maturitate. (2) În toate acțiunile referitoare la copii, indiferent dacă sunt realizate de autorități publice sau de instituții private, interesul superior al copilului trebuie să fie considerat primordial. (3) Orice copil are dreptul de a întreține cu regularitate relații personale și contacte directe cu ambii părinți, cu excepția cazului în care acestea sunt contrare interesului său"* și art. 32 CDFUE: *„Interzicerea muncii copiilor și protecția tinerilor la locul de muncă. Încadrarea în muncă a copiilor este interzisă. Vârsta minimă de încadrare în muncă nu poate fi inferioară celei la care încetează perioada de școlarizare obligatorie, fără a aduce atingere normelor mai favorabile tinerilor și cu excepția unor derogări limitate. Tinerii acceptați să lucreze trebuie să beneficieze de condiții de muncă adaptate vârstei și să fie protejați împotriva exploatării economice sau a oricărei activități care ar putea pune în pericol securitatea, sănătatea, dezvoltarea lor fizică, psihică, morală sau socială sau care le-ar putea compromite educația"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Protecția copiilor, consacrată constituțional în art. 49 din Legea fundamentală, se realizează prin încredințarea lor unuia dintre părinți, care își exercită drepturile părintești, celălalt părinte având dreptul de a avea legături personale cu ei, precum și de a veghea la creșterea, educarea, învățătura și pregătirea lor profesională. Orice hotărâre judecătorească pronunțată de către instanță în procedura de desfacere a căsătoriei prin divorț va ține seama de interesul superior al copilului *(Decizia nr. 1045 din 14 iulie 2009, M. Of. nr. 551 din 7 august 2009)*.

2. Nulitatea adopției este o sancțiune juridică subordonată ocrotirii interesului superior al copilului. Instituirea prin lege a normei după care instanța va putea respinge cererea de declarare a nulității adopției dacă va constata că menținerea adopției este în interesul celui adoptat nu contravine normelor și principiilor Constituției, ci, dimpotrivă, având în vedere scopul adopției, și anume creșterea și educarea copilului într-un mediu familial, este pe deplin concordantă cu art. 49 alin. (1) din Legea fundamentală *(Decizia nr. 1023 din 14 septembrie 2010, M. Of. nr. 739 din 5 noiembrie 2010)*.

3. Amânarea executării pedepsei închisorii sau a detențiunii pe viață atunci când o condamnată este gravidă sau are un copil mai mic de un an a fost instituită de legiuitor tocmai în vederea ocrotirii intereselor copilului, pentru a i se acorda acestuia posibilitatea de a fi îngrijit de mama sa în perioada în care se

apreciază că are cea mai mare nevoie de această îngrijire, fiind în concordanță cu prevederile art. 49 din Constituție referitoare la protecția copiilor și tinerilor *(Decizia nr. 413 din 12 octombrie 2004, M. Of. nr. 1056 din 15 noiembrie 2004)*.

4. Există situații în care copilul nou-născut este privat – în totalitate sau în mare parte – de îngrijirea maternă, și anume în cazul decesului mamei, al decăderii acesteia din drepturile părintești, al abandonării copilului, al unei boli îndelungate sau în orice altă situație în care mama nu se ocupă de copil, iar în astfel de situații interesul superior al copilului poate să reclame ca tatăl condamnat să rămână în libertate, pentru a acorda personal copilului atenția și îngrijirile corespunzătoare în primul său an de viață. Sub acest aspect, Curtea observă faptul că, în materie de asigurări sociale, legea română prevede dreptul la concediu de maternitate și, respectiv, paternal, precum și la concediu pentru creșterea copilului care se poate acorda atât femeilor, cât și bărbaților. De altfel, așa cum a subliniat și Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa cu privire la concediul parental, o analiză de drept comparat relevă faptul că în societățile europene contemporane rolul taților în îngrijirea copiilor mici este mai bine recunoscut [Hotărârea din 22 martie 2012, pronunțată în cauza *Konstantin Markin c. Rusiei* (Marea Cameră), parag. 140]. Ținând cont de rolul important al tatălui începând de la cea mai fragedă vârstă a copilului, Curtea reține că tratamentul juridic diferențiat constând în excluderea bărbatului condamnat care are un copil mai mic de un an din sfera beneficiarilor dispozițiilor de lege ce prevăd posibilitatea amânării executării pedepsei închisorii sau a detențiunii pe viață nu servește interesului superior al copilului, ci, dimpotrivă – mai ales în situațiile în care copilul este privat de îngrijirea maternă. Astfel, Curtea constată că principiul egalității în drepturi, coroborat cu elementele fundamentale ale vieții de familie, impune ca textul de lege criticat [art. 589 alin. (1) lit. b) fraza întâi teza a doua din Codul de procedură penală – n.a.] să permită și tatălui condamnat să solicite amânarea executării pedepsei privative de libertate cu scopul de a-și îngriji copilul mai mic de un an, urmând ca instanța judecătorească să aprecieze, prin raportare la ansamblul circumstanțelor fiecărei spețe în parte, dacă o atare amânare se justifică *(Decizia nr. 535 din 24 septembrie 2019, M. Of. nr. 1026 din 20 decembrie 2019)*.

5. Incriminarea faptei persoanei căreia i s-a încredințat minorul prin hotărâre judecătorească, spre creștere și educare, de a împiedica în mod repetat pe oricare dintre părinți să aibă legături personale cu minorul, în condițiile stabilite de părți sau de către organul competent, reprezintă concretizarea obligației autorităților publice de a respecta și ocroti viața intimă, familială și privată, constituind, totodată, o componentă a regimului special de protecție și de asistență a copiilor și tinerilor în realizarea drepturilor lor *(Decizia nr. 474 din 20 aprilie 2010, M. Of. nr. 324 din 18 mai 2010)*.

6. Curtea constată că în considerarea art. 49 din Legea fundamentală, în componenta sa referitoare la minori, legiuitorul are obligația constituțională de a reglementa atât un regim juridic specific din punct de vedere substanțial în legătură cu răspunderea penală a minorilor, cât și o procedură specială de tragere la răspundere penală a acestora. În Capitolul III din Titlul IV al Părții speciale a Codului de procedură penală este reglementată procedura în cauzele cu infractori minori (art. 504-520), sens în care, potrivit art. 505 alin. (1) din Codul de procedură penală, când suspectul ori inculpatul este un minor care nu a împlinit 16 ani, la orice ascultare sau confruntare a minorului, organul de urmărire penală citează părinții acestuia ori, după caz, pe tutore, curator sau persoana în îngrijirea ori supravegherea căreia se află temporar minorul, precum și direcția generală de asistență socială și protecție a copilului din localitatea unde se desfășoară

audierea. Spre deosebire de art. 505 alin. (1) din Codul de procedură penală, potrivit alin. (2) al aceluiași articol, când suspectul sau inculpatul este un minor care a împlinit 16 ani, citarea persoanelor prevăzute la alin. (1) se dispune numai dacă organul de urmărire penală consideră necesar. Curtea constată că o astfel de reglementare diferențiată a regimului juridic al minorului care a împlinit vârsta de 16 ani nu își găsește justificare în nicio rațiune obiectivă și rezonabilă, cu atât mai mult cu cât, potrivit art. 114 din Codul penal, toți minorii cu vârsta cuprinsă între 14 și 18 ani, ca o consecință a răspunderii penale, sunt supuși unor măsuri educative, în acest sens. (...) Or, în cauza de față, Curtea constată existența unei discriminări a suspecților/inculpaților minori care au împlinit vârsta de 16 ani față de suspecții/inculpații minori care nu au împlinit încă această vârstă. Având în vedere natura măsurii procesuale în discuție, Curtea reține că legiuitorul a apelat, în mod eronat, la distincția realizată în art. 505 alin. (2) din Codul de procedură penală, prin aplicarea unui criteriu ce ține de vârsta de la care minorul răspunde penal, potrivit art. 113 alin. (3) din Codul penal. Din contră, în această ipoteză normativă supusă controlului de constituționalitate primează calitatea de minor a persoanei, criteriul de vârstă antereferit fiind unul secundar, care nu poate prevala în raport cu obligația de ocrotire și protecție pe care statul este dator să o asigure minorilor în temeiul art. 49 din Constituție. Prin urmare, legiuitorul trebuie să acorde minorilor, indiferent de vârsta pe care aceștia o au în cursul minorității, aceleași garanții procesuale în privința ascultării și/sau confruntării realizate de organele de urmărire penală. De aceea, Curtea reține că dispozițiile legale criticate discriminează minorul cu vârsta de peste 16 ani, acesta fiind exclus de la dreptul de a fi asistat, la orice ascultare sau confruntare, de persoanele prevăzute la art. 505 alin. (1) din Codul de procedură penală. Neconstituționalitatea discriminării astfel constatate are drept rezultat accesul minorilor la măsura de ocrotire și protecție prevăzută de art. 505 alin. (1) din Codul de procedură penală, indiferent de vârstă *(Decizia nr. 102 din 6 martie 2018, M. Of. nr. 400 din 10 mai 2018)*.

7. Fundațiile județene pentru tineret și a municipiului București au ca scop elaborarea, organizarea și finanțarea programelor specifice, precum și instruirea, educarea și formarea tineretului în spiritul tradițiilor umaniste, al valorilor democrației și aspirațiilor societății românești, dând expresie prevederilor constituționale din art. 49 alin. (5) *(Decizia nr. 475 din 4 noiembrie 2004, M. Of. nr. 41 din 12 ianuarie 2005)*.

8. Stabilirea semnului distinctiv care să individualizeze și să diferențieze elevii diverselor unități de învățământ numai după obținerea acordului consiliului reprezentativ al părinților și după ce elevii își exprimă opinia cu privire la această problemă prin consultarea reprezentaților lor dă expresie dreptului tinerilor de a participa în mod liber la viața socială a țării, potrivit art. 49 alin. (5) din Constituție *(Decizia nr. 548 din 15 mai 2008, M. Of. nr. 495 din 2 iulie 2008)*.

9. Cu privire la criticile de neconstituționalitate raportate la prevederile art. I pct. 9 [cu referire la art. 7 alin. (7)] din lege [Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor – n.a.], în sensul că, prin conținutul larg stabilit în privința noțiunii de informație de interes public, sunt de natură a încălca protecția instituită prin alte norme juridice de importanță majoră, Curtea reține că, potrivit art. 2 lit. b) din Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, publicată în M. Of. nr. 663 din 23 octombrie 2001, prin informație de interes public se înțelege orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației. Totuși, calificarea *tale quale* drept informații de interes public a informațiilor care privesc

procedurile judiciare, cu excepția celor pentru care Codul de procedură penală prevede caracterul nepublic, încalcă art. 1 alin. (3) privind statul de drept, art. 26 alin. (1) din Constituție referitor la obligația autorităților publice de a respecta și ocroti viața intimă, familială și privată și art. 49 privind protecția tinerilor cu referire specială la regimul minorilor. (...) Reglementările procedural civile trebuie să asigure un permanent echilibru între interesul public, pe de o parte, și interesul individual, pe de altă parte. De aceea, și accesul la dosarele instanțelor judecătorești, precum și la informațiile cuprinse în acestea trebuie să păstreze un just echilibru între nevoia publicului de informare și protecția pe care statul o datorează fiecărei persoane în parte sub aspectul vieții sale intime, familiale și private. În mod inevitabil, a acorda prevalență, precum în cazul de față, interesului public pune în discuție reducerea nivelului de protecție asigurat de art. 26 sau art. 49 din Constituție. Or, în condițiile unui evoluții democratice firești, o asemenea intruziune în dreptul persoanei la viață intimă, familială sau privată nu poate fi acceptată *(Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, M. Of. nr. 199 din 5 martie 2018)*.

► **Hotărâri C.E.D.O.**

1. Dreptul părintelui și al copilului de a se bucura unul de compania celuilalt constituie un element fundamental al „vieții de familie" (a se vedea cauza *Cârstoiu c. României*, nr. 20660/10, Decizia din 7 mai 2013). „Respectarea" vieții de familie presupune obligația statului de a acționa într-o manieră calculată pentru a permite acestor legături să se dezvolte normal [a se vedea cauza *Scozzari și Giunta c. Italiei* (MC), nr. 39221/98 și 41963/98, Hotărârea din 13 iulie 2000, § 221]. În ceea ce privește obligația statului de a lua măsuri pozitive, Curtea a reținut că art. 8 include dreptul ca părinții să urmeze anumiți pași pentru a se reuni cu copiii lor, precum și obligația autorităților naționale de a lua asemenea măsuri. Acest lucru nu se aplică doar în cazurile în care copilul este luat în grija statului și sunt puse în aplicare măsuri de îngrijire, ci și în cazurile în care între părinți și/sau alți membri ai familiei copilului iau naștere dispute care au ca obiect întâlnirile cu copiii și reședința acestora (a se vedea cauza *Hokkanen c. Finlandei*, nr. 19823/92, Hotărârea din 23 septembrie 1994, § 55). În acest sens, obligația statului nu este una de rezultat, ci de mijloace (a se vedea, printre altele, cauzele *Ignaccolo-Zenide c. României*, nr. 31679/96, Hotărârea din 25 ianuarie 2000, § 94, *Nuutinen c. Finlandei*, nr. 32842/96, Hotărârea din 27 iunie 2000, § 127, *Hokkanen*, citată anterior, § 55, *Nistor c. României*, nr. 14565/05, Hotărârea din 2 noiembrie 2010, §§ 70, 109, și *Cristescu c. României*, nr. 13589/07, Hotărârea din 10 ianuarie 2012). Curtea a hotărât în repetate rânduri că, în problemele privind custodia copilului, interesele acestuia sunt de o importanță deosebită. Interesele superioare ale copilului trebuie să fie considerentul primordial și pot prevala, în funcție de natura și de importanța lor, asupra intereselor părinților. În special, un părinte nu poate, în temeiul art. 8 din Convenție, să ceară aplicarea unor măsuri care ar afecta sănătatea și dezvoltarea copilului (a se vedea cauza *P.F. c. Poloniei*, nr. 2210/12, Hotărârea din 16 septembrie 2014, § 54, cu trimiterile suplimentare). Acolo unde relația cu părintele pare să amenințe acele interese sau să interfereze cu acele drepturi, autoritățile naționale trebuie să realizeze un echilibru între ele. Ceea ce este hotărâtor este dacă autoritățile naționale au luat toate măsurile necesare pentru a facilita întâlnirea, așa cum este în mod rezonabil cerut în circumstanțele speciale ale fiecărei cauze (a se vedea cauza *Hokkanen*, citată anterior, § 58). În acest context, o măsură este considerată adecvată în funcție de promptitudinea punerii sale în aplicare, deoarece trecerea timpului poate avea consecințe iremediabile în ceea ce privește relațiile dintre copil și părintele care nu

coabitează (a se vedea, *mutatis mutandis*, cauza *Ignaccolo-Zenide*, citată anterior, § 102). În cele din urmă, Curtea hotărâse anterior că, deși nu este de dorit aplicarea unor măsuri coercitive în acest domeniu delicat, aplicarea sancțiunilor nu trebuie sa fie exclusă în cazul unui comportament al părintelui, cu care locuiește copilul, în mod vădit contrar legii (a se vedea cauza *Ignacollo-Zenide*, citată anterior, § 106) *(cauza Răileanu c. României, nr. 67304/12, Decizia din 2 iunie 2015)*.

2. Deși, în principiu, ocrotirea, educarea și formarea minorilor sunt încredințate de lege părinților, poate fi angajată răspunderea statului în cazul omisiunii de a lua măsurile necesare pentru protejarea minorilor contra unor neglijențe sau violențe deosebit de grave în sânul familiei *(cauza Kontrová c. Slovaciei, nr. 7510/04, Hotărârea din 31 mai 2007)*.

3. Deși, în speță, instanțele din România (judecătoria și tribunalul) au considerat că unele acte de violență „izolate și întâmplătoare" împotriva unui minor ar putea fi tolerate în sfera familiei, Curtea nu înțelege cum această declarație se poate încadra în dispozițiile relevante ale legislației interne, care interzic în termeni absoluți pedepsele corporale aplicate copiilor. În plus, Consiliul Europei recunoaște că interesul superior al copiilor, care, fără îndoială, include respectul pentru drepturile și demnitatea lor, constituie piatra de temelie a protecției acordate acestora față de orice pedepse corporale. De asemenea, trebuie remarcat faptul că una dintre preocupările principale ale Convenției Națiunilor Unite din 1989 privind drepturile copilului este demnitatea. Respectul pentru demnitatea minorilor implică asigurarea acelor elemente importante pentru dezvoltarea lor ca membri cu drepturi depline ai comunității. Garantarea demnității minorilor înseamnă că nu poate exista niciun compromis în condamnarea violenței împotriva acestora, fie că este acceptată ca „tradiție", fie că este deghizată ca „disciplină". Vulnerabilitatea copiilor, dependența lor de adulți determină ca ei să beneficieze de mai multă protecție față de actele de violență, inclusiv față de pedepsele corporale aplicate în cadrul familiei, acestea din urmă fiind invariabil degradante. Astfel, este limpede că respectarea demnității copiilor nu poate fi asigurată dacă instanțele naționale vor accepta orice formă de justificare a actelor de maltratare, inclusiv a pedepselor corporale, interzise în temeiul art. 3 din Convenție. În acest context, Curtea consideră că statele membre ar trebui să depună eforturi pentru a proteja în mod expres și cuprinzător demnitatea copiilor, ceea ce necesită un cadru juridic adecvat, care să le ofere protecție împotriva violenței domestice care intră sub incidența art. 3, inclusiv a) descurajarea efectivă a unor astfel de încălcări grave ale integrității personale, b) măsuri concrete pentru a preveni abuzurile de care autoritățile au avut sau ar fi trebuit să aibă cunoștință și c) investigații oficiale efective în cazul în care o persoană pretinde că au existat astfel de abuzuri *(cauza D.M.D. c. României, nr. 23022/13, Hotărârea din 3 octombrie 2017)*.

4. În ceea ce privește acte grave cum ar fi violul și abuzul sexual asupra copiilor, în cazul în care valorile fundamentale și aspectele esențiale ale vieții private sunt în joc, revine statelor membre obligația să se asigure că dispoziții de drept penal eficiente sunt în vigoare. Această obligație decurge, de asemenea, dintr-o serie de instrumente internaționale, cum ar fi Capitolul VI („Dreptul penal") al Convenției Consiliului Europei privind protecția copiilor împotriva exploatării sexuale și a abuzurilor sexuale sau art. 19 și art. 34 din Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile copilului. Referitor la astfel de infracțiuni, obligația pozitivă a statului în temeiul art. 3 și art. 8 din Convenție pentru protejarea integrității fizice a individului se poate extinde la chestiuni privind eficacitatea urmăririi penale și a posibilității de a obține o reparație, precum și la căile de atac, cu toate că nu există un drept absolut de a obține urmărirea penală sau condamnarea unei persoane în cazul în care nu au existat

eșecuri culpabile în încercarea de a trage la răspundere autorii infracțiunilor. Pe baza principiilor de mai sus, Curtea a constatat că statele au obligația pozitivă decurgând din art. 3 și art. 8 din Convenție de a adopta dispoziții de drept penal care pedepsesc efectiv infracțiunile de natură sexuală și de a le aplica în practică prin investigații și urmăriri penale eficiente. În plus, în conformitate cu standardele și tendințele contemporane în domeniu, obligațiile pozitive ale statelor membre, în temeiul dispozițiilor menționate, trebuie interpretate ca necesitând urmărirea penală și sancționarea eficace a oricărui act sexual fără consimțământ, inclusiv în absența unei rezistențe fizice a victimei *(cauza M.G.C. c. României, nr. 61495/11, Hotărârea din 15 martie 2016)*.

5. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, dreptul părinților și al copiilor lor de a se bucura de compania reciprocă constituie un element fundamental al vieții de familie, iar măsurile interne care împiedică acest drept echivalează cu o ingerință în dreptul protejat de respectiva dispoziție. Orice astfel de ingerință constituie o încălcare a acestui articol, cu excepția cazului în care este „în conformitate cu legea", urmărește un scop legitim în conformitate cu al doilea paragraf al acestuia și poate fi considerată „necesară într-o societate democratică" [a se vedea, printre altele, cauzele *K. și T. c. Finlandei* (MC), nr. 25702/94, Hotărârea din 12 iulie 2011, § 151, și *Johansen c. Norvegiei*, nr. 17383/90, Hotărârea din 7 august 1996, § 52]. În ceea ce privește viața de familie a unui copil, Curtea reiterează faptul că există un consens larg, inclusiv în dreptul internațional, în sprijinul ideii că, în toate deciziile referitoare la copii, interesul lor superior este de o importanță capitală [a se vedea, printre altele, cauza *Neulinger și Shuruk c. Elveției* (MC), nr. 41615/07, Hotărârea din 6 iulie 2010, § 135]. Într-adevăr, Curtea a subliniat că, în cazurile care implică plasamentul copiilor și restricțiile contactului cu părinții, interesele copilului trebuie să prevaleze (a se vedea cauzele *Jovanovic c. Suediei*, nr. 10592/12, Hotărârea din 22 octombrie 2015, § 77, și *Gnahoré c. Franței*, nr. 40031/98, Hotărârea din 19 septembrie 2000, § 59). În același timp, trebuie remarcat faptul că respectarea unității familiale și a reunificării familiei în caz de separare sunt considerente inerente dreptului la respectarea vieții de familie în temeiul art. 8. În consecință, în cazul impunerii de măsuri de îngrijire publică ce restricționează viața de familie, revine autorităților obligația pozitivă de a facilita reunificarea familiei cât mai curând posibil. În cazurile în care interesele unui copil și ale părinților intră în conflict, art. 8 impune ca autoritățile interne să stabilească un echilibru echitabil între aceste interese și ca, în procesul de echilibrare, să se acorde o importanță deosebită intereselor copilului, care, în funcție de natura și de importanța lor, pot fi mai mari decât cele ale părinților [a se vedea, de exemplu, cauza *Sommerfeld c. Germaniei* (MC), nr. 31871/96, Hotărârea din 8 iulie 2003, § 64]. În general, interesul superior al copilului impune, pe de o parte, ca legăturile sale cu familia sa să fie menținute, cu excepția cazurilor în care mediul familial s-a dovedit deosebit de inadecvat, întrucât întreruperea acestor legături înseamnă tăierea rădăcinilor copilului. Rezultă că legăturile de familie pot fi întrerupte numai în circumstanțe excepționale și că trebuie făcut totul pentru a păstra relațiile personale și, dacă și când este cazul, pentru a „reconstrui" familia. Pe de altă parte, este în interesul copilului să se asigure dezvoltarea acestuia într-un mediu sănătos, iar un părinte nu poate avea dreptul, în conformitate cu art. 8, să ia măsuri care ar afecta sănătatea și dezvoltarea acestuia. Un principiu orientativ este acela că un ordin de plasament ar trebui să fie considerat o măsură temporară, care să fie întreruptă de îndată ce circumstanțele o permit, și că orice măsuri care pun în aplicare îngrijirea temporară ar trebui să fie în concordanță cu scopul final al reunirii părinților naturali cu copilul. În ceea ce privește înlocuirea unui acord de

plasament maternal cu o măsură mai amplă, cum ar fi decăderea din drepturile părintești și autorizarea adopției, cu consecința că legăturile juridice ale părinților cu copilul sunt întrerupte definitiv, trebuie reiterat că astfel de măsuri ar trebui luate numai în circumstanțe excepționale și ar putea fi justificate numai dacă ar fi motivate de o cerință imperativă referitoare la interesul superior al copilului. Pentru a stabili dacă motivele unor asemenea măsuri au fost relevante și suficiente în sensul art. 8 parag. 2 din Convenție, Curtea va lua în considerare faptul că percepțiile cu privire la adecvarea intervenției autorităților publice variază de la un stat contractant la altul, în funcție de factori precum tradițiile legate de rolul familiei și de intervenția statului în treburile familiale și disponibilitatea resurselor pentru măsuri publice în acest domeniu. Totuși, interesul superior al copilului este în fiecare caz de o importanță crucială. Mai mult, trebuie avut în vedere faptul că autoritățile naționale au avantajul unui contact direct cu toate persoanele în cauză, adesea chiar în stadiul în care sunt avute în vedere măsuri de îngrijire sau imediat după punerea lor în aplicare. De aceea, sarcina Curții nu este de a se substitui autorităților interne în exercitarea responsabilităților lor de reglementare a îngrijirii copiilor și a drepturilor părinților ai căror copii au fost luați în îngrijire publică, ci mai degrabă de a revizui în temeiul Convenției deciziile luate de aceste autorități în exercitarea puterii lor de apreciere. Marja de apreciere care trebuie acordată autorităților naționale competente va varia în funcție de natura problemelor și de gravitatea intereselor în joc, cum ar fi, pe de o parte, importanța protejării unui copil într-o situație care este evaluată ca amenințându-i grav sănătatea sau dezvoltarea și, pe de altă parte, scopul reunirii familiei de îndată ce circumstanțele o permit. Astfel, Curtea recunoaște că autoritățile se bucură de o largă marjă de apreciere în evaluarea necesității luării în îngrijire a unui copil, însă această marjă nu este nelimitată *[cauza Strand Lobben și alții c. Norvegiei (MC), nr. 37283/13, Hotărârea din 10 septembrie 2019]*.

6. Principiile relevante privind ingerința în exercitarea dreptului la respectarea vieții de familie, precum și obligațiile pozitive ce revin statului în temeiul art. 8 din Convenție, în cauzele referitoare la înapoierea unui copil în temeiul Convenției de la Haga, sunt rezumate în cauza *X c. Letoniei* (MC) (nr. 27853/09, Hotărârea din 26 noiembrie 2013, §§ 92-108) și au fost recent reiterate în cauza *Vladimir Ushakov c. Rusiei* (nr. 15122/17, Hotărârea din 18 iunie 2019, § 76-83). Curtea a hotărât în special că, în domeniul răpirii internaționale de copii, obligațiile statelor contractante impuse la art. 8 trebuie interpretate în lumina cerințelor Convenției de la Haga și ale Convenției din 20 noiembrie 1989 privind drepturile copilului, precum și a normelor și principiilor relevante ale dreptului internațional aplicabile în relațiile dintre părțile contractante [*ibidem*, § 93; în ceea ce privește drepturile fundamentale și principiul încrederii reciproce în cadrul Uniunii Europene, a se vedea cauza *Avotiņš c. Letoniei* (MC), nr. 17502/07, Hotărârea din 23 mai 2016, §§ 46-49]. În toate hotărârile referitoare la copii, interesul superior al acestora trebuie să prevaleze [*ibidem*, § 96, precum și cauza *Strand Lobben și alții c. Norvegiei* (MC), nr. 37283/13, Hotărârea din 10 septembrie 2019, § 204]. Aceeași filosofie este inerentă Convenției de la Haga, care asociază acest interes cu restabilirea *status-quo*-ului prin intermediul unei hotărâri de înapoiere imediată a copilului în țara sa de reședință obișnuită în caz de răpire ilegală, ținând seama în același timp de faptul că neînapoierea se poate dovedi uneori justificată de motive obiective care corespund interesului copilului, explicând astfel existența unor excepții, și anume în cazul unui risc grav ca înapoierea copilului să îl expună unui pericol fizic sau psihic sau ca în orice alt chip să îl situeze într-o situație intolerabilă [art. 13 alin. (1) lit. (b)]. Curtea mai observă că Uniunea Europeană aderă la aceeași

filosofie, în cadrul unui sistem care implică doar state membre ale Uniunii Europene și este întemeiat pe principiul încrederii reciproce. Regulamentul Bruxelles II bis [Regulamentul (CE) nr. 2201/2003 al Consiliului din 27 noiembrie 2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești – n.a.], ale cărui dispoziții privind răpirea de copii le completează pe cele deja prevăzute de Convenția de la Haga, se referă, de asemenea, în preambulul său la interesul superior al copilului, în timp ce art. 24 alin. (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene subliniază că, în toate acțiunile referitoare la copii, interesul superior al copilului trebuie să prevaleze (a se vedea cauza *X c. Letoniei*, citată anterior, § 97). În contextul specific al prezentei cauze, Curtea reiterează că nu propune să înlocuiască evaluarea instanțelor naționale cu propria sa evaluare. Acestea fiind spuse, fără a aduce atingere marjei de apreciere a statului, Curtea trebuie să se asigure că procesul decizional care a condus la adoptarea de către instanțele naționale a măsurilor contestate a fost echitabil și a permis celor implicați să își susțină pe deplin cauza și că a fost protejat interesul superior al copilului (*ibidem*, § 102, cu trimiterile suplimentare, și cauza *Blaga c. României*, nr. 54443/10, Hotărârea din 1 iulie 2014, § 67). În special, Curtea reiterează că art. 8 din Convenție impune autorităților naționale o anumită obligație procedurală în această privință: când evaluează o cerere de înapoiere a unui copil, instanțele trebuie să pronunțe o decizie în care să arate motivele specifice în lumina circumstanțelor cauzei. Acest lucru va permite Curții, a cărei sarcină nu este să ia locul instanțelor naționale, să efectueze supravegherea la nivel european care i-a fost încredințată (a se vedea cauza *Vladimir Ushakov*, citată mai sus, § 83) *(cauza Michnea c. României, nr. 10395/19, Hotărârea din 7 iulie 2020, M. Of. nr. 24 din 11 ianuarie 2021)*.

7. Curtea consideră că este important să reitereze faptul că, deși jurisprudența sa impune luarea în considerare a opiniilor copiilor, aceste opinii nu sunt neapărat imuabile, iar obiecțiile lor, cărora trebuie să li se acorde atenția cuvenită, nu sunt neapărat suficiente pentru a fi puse deasupra intereselor părinților, în special atunci când este vorba despre legături periodice cu copiii lor. Dreptul unui copil de a-și exprima propriile opinii nu ar trebui interpretat ca oferind un drept de veto necondiționat copiilor, fără a lua în considerare alți factori și a efectua o examinare în scopul determinării interesului superior al copilului; în mod normal, acest interes impune menținerea legăturilor personale ale copilului, cu excepția cazurilor în care acest lucru ar dăuna sănătății și dezvoltării acestuia (a se vedea cauza *Raw și alții c. Franței*, nr. 10131/11, Hotărârea din 7 martie 2013, § 94) *(cauza R.I. și alții c. României, Hotărârea din 4 decembrie 2018, M. Of. nr. 577 din 15 iulie 2019)*.

► **Hotărâri C.J.C.E. și C.J.U.E.**

1. Art. 73 din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați, cu lucrătorii care desfășoară activități independente și cu membrii familiilor acestora care se deplasează în cadrul Comunității, în versiunea sa modificată și actualizată prin Regulamentul (CE) nr. 118/97 al Consiliului din 2 decembrie 1996 [în prezent, abrogat prin Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială – n.a.], trebuie interpretat în sensul că o persoană divorțată, căreia îi erau plătite alocațiile familiale de instituția competentă a statului membru în care își avea reședința și în care fostul său soț continuă să locuiască și să lucreze, păstrează beneficiul acestor alocații pentru copilul său, cu condiția ca

acesta din urmă să fie recunoscut ca „membru de familie" al fostului soț, în sensul art. 1 lit. (f) pct. (i) din regulamentul menționat, chiar și în situația în care persoana divorțată părăsește acest stat pentru a se stabili împreună cu copilul său într-un alt stat membru, în care nu lucrează, și chiar și în cazul în care fostul soț ar putea încasa alocațiile în cauză în statul său membru de reședință. Exercitarea, de către o persoană care se află într-o situație precum cea a reclamantei din acțiunea principală, a unei activități profesionale în statul membru în care își are reședința, activitate care conferă efectiv dreptul la alocații familiale, are ca efect să suspende, în conformitate cu art. 76 din Regulamentul nr. 1408/71, în versiunea sa modificată și actualizată prin Regulamentul (CE) nr. 118/97, dreptul la alocațiile familiale datorate în temeiul reglementării statului membru pe teritoriul căruia fostul soț al acestei persoane exercită o activitate profesională până la concurența cuantumului prevăzut de legislația statului de reședință al acesteia *(C.J.C.E., cauza C-363/08, Slanina, Hotărârea din 26 noiembrie 2009, EU:C:2009:732)*.

2. Art. 3 alin. (1) din Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați, cu lucrătorii care desfășoară activități independente și cu membrii familiilor acestora care se deplasează în cadrul Comunității, în versiunea modificată și actualizată prin Regulamentul (CE) nr. 118/97 al Consiliului din 2 decembrie 1996, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1386/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iunie 2001 [în prezent, abrogat prin Regulamentul (CE) nr. 883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială – n.a.], interzice ca, în scopul acordării unei prestații familiale precum alocația austriacă pentru îngrijirea copilului, un stat membru să refuze să ia în considerare perioada de încasare a unei prestații comparabile într-un alt stat membru în același mod în care ar fi procedat dacă această perioadă ar fi fost petrecută pe propriul teritoriu *(C.J.C.E., cauza C-507/06, Klöppel, Hotărârea din 21 februarie 2008, EU:C:2008:110)*.

3. Trebuie să se arate, în primul rând, că art. 67 din Regulamentul (CE) nr. 883/2004 [al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială – n.a.] prevede că o persoană are dreptul la prestații familiale în conformitate cu legislația statului membru competent, inclusiv pentru membrii familiei sale care au reședința în alt stat membru, ca și cum aceștia ar avea reședința în primul stat membru. Astfel cum reiese din modul de redactare a articolului menționat, acesta, făcând referire la drepturile recunoscute unei „persoane", nu impune ca o asemenea persoană să dispună de un statut specific și, prin urmare, în particular de cel de lucrător salariat. Totuși, articolul respectiv nu precizează el însuși condițiile la care poate fi supusă eligibilitatea acestei persoane la prestații familiale, ci face trimitere, cu privire la acest aspect, la legislația statului membru competent. În aceste condiții, pentru a răspunde la întrebarea adresată de instanța de trimitere, este necesar să se interpreteze articolul menționat în lumina contextului în care se înscrie acesta și a obiectivului pe care îl urmărește. În ceea ce privește, mai întâi, contextul în care se înscrie art. 67 din Regulamentul nr. 883/2004, este necesar să se rețină că acest articol trebuie interpretat în coroborare în special cu art. 68 alin. (1) lit. (a) din acest regulament, care are vocația să se aplice în cazul în care se prevăd prestații familiale cu titluri diferite în temeiul legislației a mai mult de un stat membru și care impune aplicarea, într-un astfel de caz, a unor reguli de prioritate care constau în luarea în considerare, în ordine, a drepturilor dobândite în temeiul unei activități salariate sau independente, apoi a drepturilor dobândite în temeiul primirii unei pensii și, în sfârșit, a celor dobândite în

temeiul rezidenței. Din moment ce această dispoziție enumeră mai multe temeiuri pe baza cărora pot fi datorate unei persoane prestații familiale, printre care cel fondat pe o activitate salariată, art. 67 din Regulamentul nr. 883/2004 nu poate fi considerat că se limitează numai la temeiul fondat pe o astfel de activitate. În ceea ce privește, în continuare, obiectivul urmărit de art. 67 din Regulamentul nr. 883/2004, trebuie să se arate că legiuitorul Uniunii a avut în special drept obiectiv, prin adoptarea acestui regulament, extinderea domeniului său de aplicare la alte categorii de persoane decât lucrătorii salariați care intră sub incidența Regulamentului nr. 1408/71 [privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați și cu familiile acestora care se deplasează în cadrul Comunității – n.a.] și în special la persoanele inactive din punct de vedere economic care nu erau vizate de acesta din urmă. Acest obiectiv reiese, în general, din alegerea efectuată de legiuitorul Uniunii de a preciza, la art. 2 alin. (1) din Regulamentul nr. 883/2004, că acest regulament se aplică în special „resortisanților unuia dintre statele membre" care se află ori s-au aflat sub incidența legislației unuia sau mai multor state membre, în timp ce art. 2 alin. (1) din Regulamentul nr. 1408/71 prevedea că acest regulament anterior se aplica „lucrătorilor" care se află ori s-au aflat sub incidența legislației unuia sau mai multor state membre. Obiectivul menționat se traduce, în cazul specific al prestațiilor familiale, prin utilizarea, la art. 67 din Regulamentul nr. 883/2004, a termenului „persoană", în situațiile în care art. 73 din Regulamentul nr. 1408/71, pe care l-a succedat, făcea referire la „lucrătorul salariat". În acest sens, art. 67 din Regulamentul nr. 883/2004 reflectă voința legiuitorului Uniunii de a nu mai limita dreptul la prestații familiale numai la lucrătorii salariați, ci de a-l extinde la alte categorii de persoane. Ținând seama de ansamblul acestor elemente, art. 67 din Regulamentul nr. 883/2004 trebuie interpretat în sensul că nu impune ca o anumită persoană să desfășoare o activitate salariată în statul membru competent pentru a fi eligibil pe teritoriul acestuia la prestații familiale. În al doilea rând, rezultă din art. 11 alin. (2) din Regulamentul nr. 883/2004, la care se referă instanța de trimitere în întrebarea sa, că o persoană căreia i se acordă o prestație în numerar ca urmare sau ca o consecință a desfășurării unei activități salariate și, prin urmare, o prestație în numerar care își are sursa în desfășurarea în trecut a unei astfel de activități trebuie considerată, în scopul stabilirii legislației aplicabile acestei persoane, că desfășoară activitatea respectivă. Totuși, rezultă (...) că art. 67 din Regulamentul nr. 883/2004 trebuie interpretat în sensul că nu impune ca competența unui stat membru cu privire la o anumită persoană, în materie de prestații familiale, să fie întemeiată pe desfășurarea vreunei activități salariate, inclusiv o activitate salariată trecută. Rezultă că faptul de a primi prestații în numerar vizate, dacă este cazul, la art. 11 alin. (2) din Regulamentul nr. 883/2004 este lipsit de incidență asupra concluziei care figurează la § 29 din prezenta hotărâre. Ținând seama de ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la prima întrebare că Regulamentul nr. 883/2004 și în special art. 67 coroborat cu art. 11 alin. (2) din acesta trebuie interpretat în sensul că, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, eligibilitatea unei persoane la prestații familiale în statul membru competent nu impune ca această persoană să desfășoare o activitate salariată în statul membru respectiv și nici ca acesta din urmă să îi acorde o prestație în numerar ca urmare sau ca o consecință a unei astfel de activități *(C.J.U.E., cauza C-322/17, Bogatu, Hotărârea din 7 februarie 2019, EU:C:2019:102)*.

Articolul 50. Protecția persoanelor cu handicap

Persoanele cu handicap se bucură de protecție specială. Statul asigură realizarea unei politici naționale de egalitate a șanselor, de prevenire și de tratament ale handicapului, în vederea participării efective a persoanelor cu handicap în viața comunității, respectând drepturile și îndatoririle ce revin părinților și tutorilor.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, republicată (M. Of. nr. 1 din 3 ianuarie 2008); ▶ Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale (M. Of. nr. 905 din 20 decembrie 2011); ▶ Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități, adoptată la New York de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 13 decembrie 2006, ratificată de România prin Legea nr. 221/2010 (M. Of. nr. 792 din 26 noiembrie 2010); ▶ art. 26 CDFUE: *„Integrarea persoanelor cu handicap. Uniunea recunoaște și respectă dreptul persoanelor cu handicap de a beneficia de măsuri care să le asigure autonomia, integrarea socială și profesională, precum și participarea la viața comunității".*

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Existența unui handicap presupune, pentru toate persoanele care se confruntă cu aceasta, eforturi comparabile de adaptare la condițiile de trai. Se poate susține că, în această lumină, sursa veniturilor obținute nu poate plasa persoanele cu handicap într-o situație mai avantajoasă sau mai puțin avantajoasă *(Decizia nr. 1237 din 6 octombrie 2009, M. Of. nr. 832 din 3 decembrie 2009)*.

2. Statutul de persoană cu handicap trebuie să îi plaseze într-o poziție egală pe toți cei care au acest statut, care trebuie să se bucure în aceeași măsură de aceleași facilități fiscale, în speță fiind vorba despre scutiri de impozit pe veniturile realizate. În mod contrar, se instituie o situație discriminatorie în cadrul aceleiași categorii de persoane, care este contrară principiului egalității în drepturi a cetățenilor, prevăzut de art. 16 alin. (1) din Constituție. Opțiunea legiuitorului pentru acordarea unor scutiri de impozit pentru persoanele cu handicap grav sau accentuat care realizează venituri din salarii a fost justificată de necesitatea protejării veniturilor obținute de către acestea, fiind întemeiată pe o serie de considerente obiective, și anume încurajarea persoanelor cu handicap să se integreze în masa activă a populației. Așa fiind, pe considerentul egalității de tratament între persoanele cu handicap grav sau accentuat, facilitățile fiscale aplicate veniturilor de natură salarială ar trebui să se extindă și asupra veniturilor obținute din activități independente – profesii libere –, așa cum, de altfel, legiuitorul a înțeles să le extindă și asupra veniturilor realizate din pensii de către persoanele cu handicap grav sau accentuat *(Decizia nr. 681 din 13 noiembrie 2014, M. Of. nr. 889 din 8 decembrie 2014)*.

3. Reglementarea unui regim juridic diferențiat al drepturilor persoanelor cu handicap în funcție de conduita acestora nu contravine art. 50 din Constituție, care prevede că persoanele cu handicap se bucură de protecție specială, statul trebuind să asigure realizarea unei politici naționale de egalitate a șanselor, de prevenire și de tratament al handicapului, în vederea participării efective a acestor persoane în viața comunității. Norma constituțională nu distinge între diversele categorii de persoane cu handicap care se pot afla în situații obiectiv diferite. Astfel, diferențierea și stabilirea unor tratamente juridice rezonabil diferite pot fi făcute prin lege. Or, reglementările criticate [art. 57 alin. (6) lit. b) din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, devenit art. 58 după republicare – n.a.] stabilesc tocmai conținutul protecției speciale și condițiile concrete în

care statul își îndeplinește obligațiile în acest domeniu, fără să încalce dispozițiile art. 16 din Constituție. Exceptarea, prin prevederile legale criticate, de la beneficiul anumitor drepturi, a persoanelor cu handicap aflate în executarea unei pedepse privative de libertate nu determină o inegalitate în raport cu categoria persoanelor cu handicap instituționalizate. Cele două categorii de persoane se află în situații diferite, care au la bază inclusiv natura și cuantificarea cheltuielilor pe care nu le acoperă statul pentru deținuții cu handicap, precum și faptul că aceste persoane sunt private de libertate în vederea executării unor sancțiuni aplicate pentru încălcarea legii penale *(Decizia nr. 605 din 19 iunie 2007, M. Of. nr. 593 din 28 august 2007)*.

4. Art. 50 din Constituție consacră dreptul persoanelor cu handicap de a se bucura de o protecție specială, sens în care statul trebuie să asigure realizarea unei politici naționale de egalitate a șanselor, de prevenire și de tratament ale handicapului, în vederea participării efective a persoanelor cu handicap în viața comunității. Prin urmare, această normă constituțională se referă la obligația statului de a asigura egalitatea de șanse a persoanei cu handicap în raport cu restul comunității, fără a interzice ca, în vederea unor situații speciale, să fie instituite mijloace specifice de protecție pentru diferitele categorii de persoane cu handicap, în deplin acord cu principiul egalității în drepturi consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 1134 din 27 noiembrie 2007, M. Of. nr. 118 din 14 februarie 2008)*.

5. În virtutea art. 50 din Constituție, statul este obligat să adopte o poziție activă, de natură să asigure realizarea unei politici naționale de egalitate a șanselor, de prevenire și de tratament ale handicapului, în vederea participării efective a persoanelor cu handicap în viața comunității. Obligația angajatorilor care au un anumit număr de salariați de a încadra persoane cu handicap într-un anumit procent din numărul total de angajați reprezintă, în fapt, o concretizare la nivel legislativ a obligației pe care Legea fundamentală o stabilește în sarcina statului prin prevederile art. 50, în vederea asigurării unei protecții speciale pentru persoanele cu handicap *(Decizia nr. 615 din 12 mai 2011, M. Of. nr. 513 din 20 iulie 2011)*.

6. Persoanele care nu mai sunt de vârstă activă nu sunt excluse de la posibilitatea de a obține atestarea calității lor de persoane cu handicap, deoarece, chiar și după împlinirea vârstei de pensionare, dacă nu mai au capacitatea de a se integra prin propriile lor posibilități în viața profesională, sunt considerate persoane cu handicap, putând solicita atestarea acestei calități *(Decizia nr. 173 din 22 martie 2005, M. Of. nr. 447 din 26 mai 2005)*.

7. Măsura de ocrotire constând în punerea sub interdicție judecătorească, ce are drept consecințe lipsirea persoanei în cauză de capacitatea de exercițiu și instituirea tutelei, nu este însoțită de garanții. În lipsa acestora, privarea de capacitate de exercițiu a persoanei conduce la afectarea uneia dintre valorile supreme ale poporului român, respectiv demnitatea umană prevăzută de art. 1 alin. (3) din Constituție, care, în accepțiunea jurisprudenței instanței constituționale, reprezintă sursa drepturilor și libertăților fundamentale, precum și a garanțiilor asociate acestora (a se vedea în acest sens Decizia nr. 1.109 din 8 septembrie 2009, M. Of. nr. 678 din 9 octombrie 2009). Totodată, este afectată și libera dezvoltare a personalității umane, care se află în strânsă legătură cu demnitatea umană, atât sub aspectul laturii sale active – exprimată sub forma libertății de acțiune –, cât și a laturii sale pasive – exprimată sub forma respectării sferei personale a individului și a exigențelor care stau la baza acesteia (a se vedea în acest sens Decizia nr. 465 din 18 iulie 2019, M. Of. nr. 645 din 5 august 2019, §§ 31, 44, 45). În lumina acestor considerente, rezultă că orice persoană trebuie să fie liberă să acționeze în vederea dezvoltării personalității sale, statul, în virtutea caracterului său social, având obligația de a reglementa un

cadru normativ care să asigure respectarea individului, deplina exprimare a personalității cetățenilor, a drepturilor și libertăților lor, a șanselor egale, având ca rezultat respectarea demnității umane. De altfel, art. 1 teza întâi din Declarația Universală a Drepturilor Omului prevede că „toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi", ceea ce evidențiază componenta de egalitate a demnității umane, care constituie fundament al principiului egalității (a se vedea Decizia nr. 465 din 18 iulie 2019, precitată, § 33). În concluzie, Curtea reține că măsura punerii sub interdicție judecătorească reglementată de art. 164 alin. (1) din Codul civil nu este însoțită de suficiente garanții care să asigure respectarea drepturilor și a libertăților fundamentale ale omului. Aceasta nu are în vedere faptul că pot exista diferite grade de incapacitate și nici diversitatea intereselor unei persoane, nu se dispune pentru o perioadă determinată de timp și nu este supusă unei revizuiri periodice. Orice măsură de ocrotire trebuie să fie proporțională cu gradul de capacitate, să fie adaptată la viața persoanei, să se aplice pentru cea mai scurtă perioadă de timp, să fie revizuită periodic și să țină cont de voința și preferințele persoanelor cu dizabilități. De asemenea, la reglementarea unei măsuri de ocrotire, legiuitorul trebuie să țină cont de faptul că pot exista diferite grade de incapacitate, iar deficiența mintală poate varia în timp. Lipsa capacității psihice sau a discernământului poate lua diferite forme, spre exemplu, totală/parțială sau reversibilă/ireversibilă, situație care reclamă instituirea unor măsuri de ocrotire adecvate realității și care, însă, nu se regăsesc în reglementarea măsurii interdicției judecătorești. Prin urmare, diferitelor grade de dizabilitate trebuie să le fie atașate grade de ocrotire corespunzătoare, legiuitorul în reglementarea măsurilor juridice trebuind să identifice soluții proporționale. O incapacitate nu trebuie să conducă la pierderea exercițiului tuturor drepturilor civile, ci trebuie analizată în fiecare caz în parte. Prin urmare, Curtea reține că în lipsa instituirii garanțiilor care să însoțească măsura de ocrotire a punerii sub interdicție judecătorească se aduc atingeri prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3), ale art. 16 alin. (1) și ale art. 50, astfel cum se interpretează potrivit art. 20 alin. (1), și prin prisma art. 12 din Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități *(Decizia nr. 601 din 16 iulie 2020, M. Of. nr. 88 din 27 ianuarie 2021)*.

► **Hotărâri C.J.U.E.**

1. Ca urmare a ratificării de către Uniune a Convenției Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap, care a fost aprobată în numele Comunității Europene prin Decizia 2010/48/CE a Consiliului din 26 noiembrie 2009 (J.O. L 23/2010, p. 35), Curtea a statuat că noțiunea „handicap", în sensul Directivei 2000/78/CE [a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă – n.a.], trebuie înțeleasă ca referindu-se la o limitare care rezultă în special din afecțiuni fizice, mentale sau psihice pe termen lung, a căror interacțiune cu diferite bariere poate împiedica participarea deplină și efectivă a persoanei în cauză la viața profesională în condiții de egalitate cu ceilalți lucrători [a se vedea cauzele conexate C-335/11 și C-337/11, *HK Danmark*, Hotărârea din 11 aprilie 2013, EU:C:2013:222, §§ 37-39, cauza C-363/12, *Z.* (MC), Hotărârea din 18 martie 2014, EU:C:2014:159, § 76, și cauza C-356/12, *Glatzel*, Hotărârea din 22 mai 2014, EU:C:2014:350, § 45]. Noțiunea „handicap" menționată trebuie interpretată ca referindu-se nu numai la imposibilitatea de a desfășura o activitate profesională, ci și la îngreunarea exercitării unei astfel de activități. O altă interpretare ar fi incompatibilă cu obiectivul acestei directive, care vizează în special ca o persoană cu handicap să

poată avea acces la un loc de muncă sau să exercite o activitate legată de acesta (a se vedea cauza *Z.*, § 77). În plus, a admite că directiva respectivă se poate aplica în funcție de originea handicapului ar contraveni însuși scopului acesteia, care este acela de a asigura egalitatea de tratament (a se vedea cauza *HK Danmark*, § 40). Astfel, noțiunea „handicap", în sensul Directivei 2000/78, nu depinde de problema măsurii în care o persoană a putut sau nu a putut contribui la apariția handicapului său. Pe de altă parte, definiția noțiunii „handicap" în sensul art. 1 din Directiva 2000/78 precedă stabilirea și aprecierea măsurilor de amenajare corespunzătoare prevăzute la art. 5 din aceasta. Astfel, conform considerentului (16) al respectivei directive, asemenea măsuri urmăresc să țină seama de nevoile persoanelor cu handicap și sunt, așadar, consecința, iar nu elementul constitutiv al noțiunii „handicap" (a se vedea, în acest sens, cauza *HK Danmark*, §§ 45 și 46). Prin urmare, simpla împrejurare că astfel de măsuri de amenajare nu ar fi fost luate în privința dlui Kaltoft nu este suficientă pentru a considera că acesta nu ar putea fi o persoană cu handicap în sensul directivei menționate. Este necesar să se constate că starea de obezitate nu constituie, ca atare, un „handicap", în sensul Directivei 2000/78, pentru motivul că, prin natura sa, aceasta nu are drept consecință necesară existența unei limitări. În schimb, în ipoteza în care, în anumite circumstanțe, starea de obezitate a lucrătorului în cauză determină o limitare, care rezultă în special din afecțiuni fizice, mentale sau psihice, care, în interacțiune cu diferite bariere, poate împiedica participarea deplină și efectivă a acestei persoane la viața profesională în condiții de egalitate cu ceilalți lucrători, și dacă această limitare este de lungă durată, o astfel de stare poate intra în sfera noțiunii „handicap" în sensul Directivei 2000/78 (a se vedea, în acest sens, cauza *HK Danmark*, § 41). Aceasta ar fi situația, printre altele, în cazul în care obezitatea lucrătorului împiedică participarea deplină și efectivă a acestuia la viața profesională în condiții de egalitate cu ceilalți lucrători din cauza unei mobilități reduse sau a apariției, la această persoană, a unor patologii care o împiedică să își desfășoare activitatea sau care îngreunează exercitarea activității sale profesionale. Dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că nu consacră un principiu general al nediscriminării pe motive de obezitate, ca atare, în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă. Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă trebuie interpretată în sensul că starea de obezitate a unui lucrător constituie un „handicap", în sensul acestei directive, în cazul în care această stare cauzează o limitare care rezultă în special din afecțiuni fizice, mentale sau psihice pe termen lung, a căror interacțiune cu diferite bariere poate împiedica participarea deplină și efectivă a persoanei în cauză la viața profesională în condiții de egalitate cu ceilalți lucrători. Este de competența instanței naționale să verifice dacă aceste condiții sunt îndeplinite în cauza principală *(cauza C-354/13, FOA, Hotărârea din 18 decembrie 2014, EU:C:2014:2463, §§ 53-60).*

2. Directiva 2006/54/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2006 privind punerea în aplicare a principiului egalității de șanse și al egalității de tratament între bărbați și femei în materie de încadrare în muncă și de muncă, în special art. 4 și art. 14 din aceasta, trebuie interpretată în sensul că nu constituie o discriminare pe motive de sex faptul de a refuza unei lucrătoare, în calitatea sa de mamă beneficiară care a avut un copil datorită unui contract de reproducere umană asistată prin intermediul unei mame surogat, acordarea unui concediu plătit echivalent cu concediul de maternitate. Situația unei astfel de mame beneficiare în ceea ce privește acordarea unui concediu de adopție nu intră în domeniul de aplicare al acestei

directive. Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă trebuie interpretată în sensul că nu constituie o discriminare pe motive de handicap faptul de a refuza acordarea unui concediu plătit echivalent cu concediul de maternitate sau cu concediul de adopție unei lucrătoare care se află în incapacitate de a purta o sarcină și care a recurs la un contract de reproducere umană asistată prin intermediul unei mame surogat. Validitatea acestei directive nu poate fi apreciată în raport cu Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap, însă directiva menționată trebuie să facă, în măsura posibilului, obiectul unei interpretări conforme cu această convenție *[cauza C-363/12, Z. (MC), Hotărârea din 18 martie 2014, EU:C:2014:159]*.

Articolul 51. Dreptul de petiționare

(1) Cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții formulate numai în numele semnatarilor.

(2) Organizațiile legal constituite au dreptul să adreseze petiții exclusiv în numele colectivelor pe care le reprezintă.

(3) Exercitarea dreptului de petiționare este scutită de taxă.

(4) Autoritățile publice au obligația să răspundă la petiții în termenele și în condițiile stabilite potrivit legii.

Legislație conexă: ▶ O.G. nr. 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor (M. Of. nr. 84 din 1 februarie 2002); ▶ art. 44 CDFUE: *„Dreptul de petiționare. Orice cetățean al Uniunii și orice persoană fizică sau juridică care are reședința sau sediul social într-un stat membru are dreptul de a adresa petiții Parlamentului European"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Dreptul de petiționare este un drept cetățenesc, de care beneficiază cetățenii în mod individual sau grupurile de cetățeni, indiferent că sunt constituite ad-hoc sau organizate în forme prevăzute de lege *(Decizia nr. 389 din 24 martie 2011, M. Of. nr. 471 din 5 iulie 2011)*.

2. Dreptul la petiționare este diferit de dreptul de a introduce acțiuni la instanțele judecătorești; sesizarea instanțelor judecătorești pentru valorificarea unui drept sau pentru realizarea unui interes care se poate obține numai pe calea justiției nu reprezintă un aspect al dreptului de petiționare. Dreptul de petiționare se referă la cererile, reclamațiile, sesizările și propunerile în legătură cu rezolvarea unor probleme personale sau de grup ce nu presupun calea justiției și la care autoritățile publice au obligația de a răspunde în termenele și în condițiile stabilite potrivit legii, în timp ce cererile de chemare în judecată se soluționează după reguli specifice activității de judecată *(Decizia nr. 453 din 20 septembrie 2005, M. Of. nr. 943 din 21 octombrie 2005)*.

3. Dreptul organizațiilor sindicale de a formula cereri în justiție în numele membrilor lor pentru apărarea drepturilor individuale ale acestora nu poate fi raportat la art. 51 din Constituție, care reglementează „dreptul de petiționare", diferit de dreptul de a introduce acțiuni la instanțele judecătorești, drept consacrat de art. 21 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 366 din 28 septembrie 2004, M. Of. nr. 1014 din 3 noiembrie 2004)*.

4. Exercitarea dreptului de petiționare prevăzut de art. 51 din Constituție este o modalitate eficientă de rezolvare a unor probleme personale și se poate realiza fie individual, de

către cetățean, fie de un grup de cetățeni, fie de către organizații legal constituite. Conform acestui drept constituțional, persoanele lezate se pot adresa instituției Avocatul Poporului cu cereri privind încălcarea drepturilor sau libertăților cetățenești de către autoritățile publice. În temeiul art. 59 din Constituție, exercitându-și atribuțiile ce îi revin potrivit legii, acesta urmărește rezolvarea legală a cererilor primite și cere autorităților sau funcționarilor administrației publice în cauză încetarea încălcării drepturilor și libertăților cetățenești, repunerea în drepturi a petiționarului și repararea pagubelor, potrivit modalităților prevăzute de aceeași lege. Așadar, cetățeanul se adresează instituției Avocatul Poporului în virtutea dreptului său de petiționare, pe când acestuia din urmă i se conferă posibilitatea de a veni în sprijinul cetățeanului și pe calea acțiunii în justiție, în mod circumstanțiat, în condițiile legii, fără ca prin aceasta dispozițiile criticate [art. 1 alin. (3) din Legea contenciosului administrativ – n.a.] să echivaleze cu o extindere a dreptului de petiționare în sfera accesului liber la justiție *(Decizia nr. 507 din 17 noiembrie 2004, M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004)*.

5. Instituirea unor reguli speciale de sesizare a instanțelor judecătorești pentru atacarea rezoluțiilor sau a ordonanțelor procurorului de netrimitere în judecată nu este de natură să aducă atingere sub niciun aspect dreptului de petiționare. De altfel, dreptul de petiționare se concretizează în cereri, reclamații, sesizări și propuneri în legătură cu rezolvarea unor probleme personale sau de grup ce nu presupun calea justiției, la care autoritățile publice au obligația de a răspunde în termenele și condițiile stabilite potrivit legii, în timp ce plângerile împotriva rezoluțiilor sau ordonanțelor procurorului de netrimitere în judecată se rezolvă după reguli specifice activității de judecată, în cadrul procesului penal *(Decizia nr. 293 din 9 iunie 2005, M. Of. nr. 630 din 19 iulie 2005)*. În prezent, potrivit Codului de procedură penală, este vorba despre plângerea la judecătorul de cameră preliminară împotriva soluțiilor de neurmărire sau netrimitere în judecată dispuse de procuror.

Articolul 52. Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică

(1) Persoana vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei.

(2) Condițiile și limitele exercitării acestui drept se stabilesc prin lege organică.

(3) Statul răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare. Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea magistraților care și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență.

Legislație conexă: ▶ art. 1 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ (M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004); ▶ art. 538-542 din Codul de procedură penală – Legea nr. 135/2010 (M. Of. nr. 486 din 15 iulie 2010); ▶ art. 34 CEDO: *„Cereri individuale. Curtea poate fi sesizată, printr-o cerere, de către orice persoană fizică, orice organizație neguvernamentală sau de orice grup de particulari care se pretinde victimă a unei încălcări de către una dintre Înaltele Părți Contractante a drepturilor recunoscute în Convenție sau în Protocoalele sale. Înaltele Părți Contractante se angajează să nu împiedice prin nicio măsură exercițiul eficace al acestui drept"*; ▶ art. 3 din Protocolul nr. 7 adițional la CEDO: *„Dreptul la despăgubiri în caz de eroare judiciară. Atunci când o condamnare penală definitivă este ulterior anulată sau când este acordată grațierea, pentru că un fapt nou sau recent descoperit dovedește că s-a produs o eroare judiciară, persoana care a suferit o pedeapsă din cauza acestei condamnări este despăgubită conform legii ori practicii în vigoare în statul respectiv, cu excepția cazului în care se dovedește că nedescoperirea în timp util a faptului necunoscut*

îi este imputabilă în tot sau în parte"; ▶ art. 41 CDFUE: „*Dreptul la bună administrare. (1) Orice persoană are dreptul de a beneficia, în ce priveşte problemele sale, de un tratament imparțial, echitabil şi într-un termen rezonabil din partea instituțiilor, organelor, oficiilor şi agențiilor Uniunii. (2) Acest drept include în principal: (a) dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere; (b) dreptul oricărei persoane de acces la dosarul propriu, cu respectarea intereselor legitime legate de confidențialitate şi de secretul profesional şi comercial; (c) obligația administrației de a-şi motiva deciziile. (3) Orice persoană are dreptul la repararea de către Uniune a prejudiciilor cauzate de către instituțiile sau agenții acesteia în exercitarea funcțiilor lor, în conformitate cu principiile generale comune legislațiilor statelor membre. (4) Orice persoană se poate adresa în scris instituțiilor Uniunii într-una din limbile tratatelor şi trebuie să primească răspuns în aceeaşi limbă*".

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Prin formula „persoană vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de o autoritate publică" din conținutul alin. (1) al art. 52 din Constituție, legiuitorul constituant a înțeles cetățenii, străinii şi apatrizii, priviți individual sau în calitate de subiecte colective de drept privat ori de drept public, care acționează în calitatea lor de persoane juridice. De altfel, acest înțeles rezultă şi din plasarea dispozițiilor art. 52 din Constituție în Titlul II, Capitolul II „Drepturile şi libertățile fundamentale", care, de regulă, îi privesc pe cetățeni. Atunci când de aceste drepturi şi libertăți beneficiază şi cetățenii străini şi apatrizii, subiectul de drept este desemnat de legiuitorul constituant prin termenul „persoană". Din categoria persoanelor nu sunt excluse subiectele colective de drept, în măsura în care constituie organizații ale persoanelor fizice. Aceeaşi concluzie se impune şi în virtutea art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului şi a libertăților fundamentale, referitoare la „Cererile individuale", potrivit cărora „orice persoană fizică, orice organizație neguvernamentală sau de orice grup de particulari care se pretinde victimă a unei încălcări de către una dintre înaltele părți contractante a drepturilor recunoscute în convenție sau în protocoalele sale" se poate adresa Curții Europene a Drepturilor Omului. Aşadar, autoritățile publice intră sub incidența prevederilor art. 52 din Constituție numai în cazurile în care, conform alin. (2) al acestui articol, prin lege se prevede în mod expres aceasta *(Decizia nr. 66 din 24 februarie 2004, M. Of. nr. 235 din 17 martie 2004)*.

2. Potrivit dispozițiilor art. 52 alin. (2) din Constituție, condițiile şi limitele exercitării dreptului recunoscut persoanei vătămate în dreptul său ori într-un interes legitim se stabilesc prin lege organică. Atât jurisprudența Curții Constituționale, cât şi cea a Curții Europene a Drepturilor Omului au admis posibilitatea unor limitări aduse prin lege exercitării accesului liber la justiție. Astfel, Curtea Constituțională, prin Decizia Plenului nr. 1 din 8 februarie 1994, publicată în M. Of. nr. 69 din 16 martie 1994, a stabilit că „legiuitorul poate institui, în considerarea unor situații deosebite, reguli speciale de procedură, ca şi modalitățile de exercitare a drepturilor procedurale, principiul liberului acces la justiție presupunând posibilitatea neîngrădită a celor interesați de a utiliza aceste proceduri, în formele şi modalitățile instituite prin lege". Conform jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, „dreptul de acces la tribunale nu este absolut. Fiind vorba despre un drept pe care Convenția l-a recunoscut fără să îl definească în sensul restrâns al cuvântului, există posibilitatea limitărilor implicit admise chiar în afara limitelor care circumscriu conținutul oricărui

drept" (cauza *Golder c. Regatului Unit*, 1975) *(Decizia nr. 188 din 27 aprilie 2004, M. Of. nr. 498 din 2 iunie 2004)*.

3. Principiul constituțional al independenței justiției nu poate fi interpretat ca exonerând pe cei care o înfăptuiesc de răspundere pentru erorile judiciare pe care le săvârșesc, având în vedere consecințele acestor erori atât pentru justițiabili, cât și pentru statul român *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

4. Răspunderea magistraților stabilită în condițiile legii nu înlătură răspunderea acestora pentru exercitarea funcției cu rea-credință sau gravă neglijență, iar răspunderea statului nu este limitată doar la erorile judiciare săvârșite în materie penală, ci privește toate erorile judiciare, indiferent de natura cauzelor în care au fost săvârșite, lărgindu-se astfel garanția constituțională a acestei răspunderi. Problema erorilor judiciare se ridică în principal sub aspectul reparațiilor pe care societatea este datoare să le acorde celui care a suferit în mod injust de pe urma erorilor comise în sistemul judiciar, prevederile constituționale cuprinse în art. 52 alin. (3) consacrând principiul răspunderii obiective a statului în asemenea împrejurări *(Decizia nr. 1528 din 17 noiembrie 2009, M. Of. nr. 85 din 9 februarie 2010)*.

5. Problema erorilor judiciare se ridică în principal sub aspectul reparațiilor pe care societatea este datoare să le acorde celui care a suferit în mod injust de pe urma lor, prevederile constituționale cuprinse în art. 52 alin. (3) consacrând principiul răspunderii obiective a statului în asemenea împrejurări. De aceea, reglementarea potrivit căreia persoana vătămată se poate îndrepta cu acțiune numai împotriva statului, iar nu împotriva magistratului care a comis eroarea judiciară, oferă posibilități mai largi în valorificarea unui eventual drept la despăgubire. Astfel, condiționarea recunoașterii dreptului la despăgubire exclusiv de săvârșirea erorii judiciare are drept consecință ușurarea sarcinii probațiunii, față de ipoteza în care, alături de eroarea judiciară, ar trebui dovedită și reaua-credință sau grava neglijență a magistratului, exigențe constituționale pentru angajarea răspunderii acestuia din urmă. Mai mult, conferirea calității de debitor al obligației de dezdăunare în exclusivitate statului este de natură să înlăture riscul creditorului de a nu-și putea valorifica creanța, fiind de principiu că statul este întotdeauna solvabil. De asemenea, critica de neconstituționalitate nu poate fi reținută, întrucât se întemeiază pe o ipoteză greșită, obiectul acțiunii reglementate prin textul dedus controlului [art. 96 alin. (6) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor – n.a.] neconstituindu-l tragerea la răspundere a magistratului pentru eroarea judiciară cauzatoare de prejudiciu, ci exclusiv repararea acestuia. Însă prevederile art. 96 alin. (7) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor a reglementat posibilitatea statului de a recupera contravaloarea reparației acordate persoanei care a suferit din cauza unei erori judiciare. Astfel, după ce prejudiciul a fost acoperit în temeiul unei hotărâri irevocabile [în prezent, definitive – n.a.], statul poate formula acțiune în regres împotriva judecătorului sau procurorului, în măsura în care respectiva eroare judiciară le este imputabilă, fiind cauzată de exercitarea cu rea-credință sau gravă neglijență a funcției. Acestea constituie condiții pentru angajarea răspunderii magistratului față de stat, în limitele despăgubirii la care acesta din urmă a fost obligat față de victima erorii judiciare, iar nu condiții ale răspunderii directe a respectivului magistrat față de persoana prejudiciată. Rațiunea unei asemenea reglementări constă în asigurarea protecției magistratului, care are dreptul, potrivit art. 77 alin. (1) din Legea nr. 303/2004, de a i se asigura măsuri speciale de protecție împotriva amenințărilor, violențelor sau a oricăror fapte care l-ar pune în pericol *(Decizia nr. 633 din 24 noiembrie 2005,*

M. Of. nr. 1138 din 15 decembrie 2005). În urma modificării prin Legea nr. 242/2018, art. 96 din Legea nr. 303/2004 are următorul cuprins: „(1) Statul răspunde patrimonial pentru prejudiciile cauzate prin erorile judiciare. (2) Răspunderea statului este stabilită în condițiile legii și nu înlătură răspunderea judecătorilor și procurorilor care, chiar dacă nu mai sunt în funcție, și-au exercitat funcția cu rea-credință sau gravă neglijență, conform definiției acestora de la art. 99[1]. (3) Există eroare judiciară atunci când: a) s-a dispus în cadrul procesului efectuarea de acte procesuale cu încălcarea evidentă a dispozițiilor legale de drept material și procesual, prin care au fost încălcate grav drepturile, libertățile și interesele legitime ale persoanei, producându-se o vătămare care nu a putut fi remediată printr-o cale de atac ordinară sau extraordinară; b) s-a pronunțat o hotărâre judecătorească definitivă în mod evident contrară legii sau situației de fapt care rezultă din probele administrate în cauză, prin care au fost afectate grav drepturile, libertățile și interesele legitime ale persoanei, vătămare care nu a putut fi remediată printr-o cale de atac ordinară sau extraordinară. (4) Prin Codul de procedură civilă și Codul de procedură penală, precum și prin alte legi speciale pot fi reglementate ipoteze specifice în care există eroare judiciară. (5) Pentru repararea prejudiciului, persoana vătămată se poate îndrepta cu acțiune numai împotriva statului, reprezentat prin Ministerul Finanțelor Publice. Competența soluționării acțiunii civile revine tribunalului în a cărui circumscripție domiciliază reclamantul. (6) Plata de către stat a sumelor datorate cu titlu de despăgubire se efectuează în termen de maximum un an de la data comunicării hotărârii judecătorești definitive. (7) În termen de două luni de la comunicarea hotărârii definitive pronunțate în acțiunea prevăzută la alin. (6), Ministerul Finanțelor Publice va sesiza Inspecția Judiciară pentru a verifica dacă eroarea judiciară a fost cauzată de judecător sau procuror ca urmare a exercitării funcției cu rea-credință sau gravă neglijență, potrivit procedurii prevăzute la art. 74[1] din Legea nr. 317/2004, republicată, cu modificările ulterioare. (8) Statul, prin Ministerul Finanțelor Publice, va exercita acțiunea în regres împotriva judecătorului sau procurorului dacă, în urma raportului consultativ al Inspecției Judiciare prevăzut la alin. (7) și al propriei evaluări, apreciază că eroarea judiciară a fost cauzată ca urmare a exercitării de judecător sau procuror a funcției cu rea-credință sau gravă neglijență. Termenul de exercitare a acțiunii în regres este de 6 luni de la data comunicării raportului Inspecției Judiciare (...)".

6. Potrivit art. 52 alin. (3) din Constituție, răspunderea pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare, în raport cu victima prejudiciată, revine, întotdeauna și fără excepție, direct și nemijlocit, statului. Victima erorii judiciare nu are la dispoziție posibilitatea formulării unei acțiuni directe în repararea prejudiciului împotriva magistratului – judecător sau procuror – căruia i-ar putea fi imputabilă săvârșirea erorii judiciare. De altfel, în acord cu art. 3 din Protocolul nr. 7 adițional la Convenție, rațiunea recunoașterii unei erori judiciare nu constă în tragerea la răspundere civilă, penală sau disciplinară a unui magistrat, ci în acordarea dreptului persoanei vătămate la despăgubirile aferente. Acest fapt nu înseamnă că răspunderea magistratului este înlăturară *de plano*, deoarece, dimpotrivă, judecătorul sau procurorul vinovat de producerea erorii judiciare răspunde în subsidiar, dar numai față de stat, care, potrivit art. 52 alin. (3) teza finală din Constituție reflectat în art. 96 alin. (7) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, are împotriva sa o acțiune în regres, admisibilă dacă sunt întrunite anumite condiții. Din perspectiva reparării prejudiciilor cauzate prin erori judiciare, legiuitorul a distins după cum acestea sunt o consecință a existenței erorii în procese penale sau în alte procese. În ceea ce privește eroarea judiciară din procesele penale, dispozițiile legale criticate – art. 96 alin. (3) din Legea nr. 303/2004 – au făcut

trimitere la dispozițiile din Codul de procedură penală, iar în ceea ce privește eroarea judiciară ce a izvorât din alte procese, aceleași norme – art. 96 alin. (4) din Legea nr. 303/2004 – au instituit dreptul persoanei vătămate la repararea prejudiciului după ce în prealabil a fost pronunțată o hotărâre definitivă (penală sau disciplinară) împotriva judecătorului sau procurorului pentru o faptă săvârșită în cursul judecării procesului, cu condiția ca aceasta să fi fost de natură să determine eroarea. Este firesc să fie așa, deoarece numai în procesele penale eroarea judiciară reprezintă o evidență în măsura în care, după condamnarea definitivă prin hotărâre, s-a pronunțat o nouă hotărâre definitivă de achitare. Curtea constată că poate exista o eroare judiciară, dar nu fundamentată pe tipul de eroare din procesele penale, ci pe tipul de eroare ce izvorăște din alte procese. Astfel, în măsura în care un procuror își exercită atribuțiile specifice cu rea-credință sau gravă neglijență, acesta poate fi răspunzător disciplinar în condițiile art. 99 lit. t) din Legea nr. 303/2004, putând fi sesizată Inspecția Judiciară din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, întrucât, potrivit art. 99[1] din aceeași lege, „există rea-credință atunci când judecătorul sau procurorul încalcă cu știință normele de drept material ori procesual, urmărind sau acceptând vătămarea unei persoane", și „există gravă neglijență atunci când judecătorul sau procurorul nesocotește din culpă, în mod grav, neîndoielnic și nescuzabil, normele de drept material ori procesual". Prin urmare, în acord cu dispozițiile art. 134 alin. (2) din Constituție, competența de a se pronunța în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor și de a identifica în concret existența unei erori judiciare în alte cauze decât cele penale revine în exclusivitate Consiliului Superior al Magistraturii, care, în astfel de situații, îndeplinește rol de instanță de judecată, Curții Constituționale nefiindu-i atribuită o astfel de posibilitate. Totodată, în măsura în care, în exercitarea atribuțiilor specifice, un magistrat săvârșește o infracțiune, atunci hotărârea penală de condamnare a acestuia poate constitui temei al acțiunii directe împotriva statului pentru prejudiciile cauzate unei persoane prin acea faptă, dacă s-a stabilit că fapta comisă a fost de natură să determine o eroare judiciară. Prin urmare, și acest tip de fapte generatoare de prejudicii poate intra sub incidența erorii judiciare, fiind vorba, așadar, despre răspunderea statului în condițiile instituite de art. 96 alin. (4) din Legea nr. 303/2004, iar identificarea erorii judiciare în astfel de situații reprezintă atributul exclusiv al instanțelor de drept comun, ținând de specificitatea fiecărui caz în parte *(Decizia nr. 263 din 23 aprilie 2015, M. Of. nr. 415 din 11 iunie 2015)*. ✍ A se vedea nota de la decizia anterioară.

7. Dispozițiile art. 52 alin. (3) din Constituție sau alte norme cuprinse în Constituție, în pacte ori tratate internaționale la care România este parte nu prevăd imprescriptibilitatea dreptului persoanelor prejudiciate prin condamnarea pe nedrept sau prin privarea ori restrângerea de libertate în mod nelegal de a porni acțiune în repararea pagubei și nici un termen-limită în care acest drept poate fi exercitat. Așa fiind, stabilirea de către legiuitor a unui termen special de prescripție în ceea ce privește acțiunea pentru repararea de către stat a pagubei suferite în cazul condamnării pe nedrept sau al privării ori restrângerii de libertate în mod nelegal constituie expresia rolului constituțional al acestuia, consfințit și de prevederile art. 126 alin. (2) din Legea fundamentală, potrivit cărora „competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege". De altfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat în jurisprudența sa faptul că dreptul la un proces echitabil nu este un drept absolut și că acesta „poate fi supus la restricții legitime, cum ar fi termenele legale de prescripție sau ordonanțele care impun depunerea unei cauțiuni *iudicatum solvi*" (cauza *Z și alții c. Regatului Unit*, 2001) *(Decizia nr. 28 din 25 ianuarie 2005, M. Of. nr. 158 din 22 februarie 2005)*.

8. Persoanele îndreptățite la repararea pagubei în cazul condamnării pe nedrept vizează o condamnare dispusă printr-o soluție definitivă, nefiind de conceput să se acorde despăgubiri în cazul condamnărilor nedefinitive și care sunt susceptibile de a fi cenzurate în cadrul căilor ordinare de atac. În acest sens este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului care, prin Hotărârea din 3 iulie 2008, pronunțată în cauza *Matveyev c. Rusiei*, a făcut trimitere la Raportul explicativ privitor la art. 3 din Protocolul nr. 7 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, statuând că dreptul la despăgubiri în caz de eroare judiciară vizează o hotărâre definitivă, care, potrivit expresiei tradiționale, a dobândit autoritate de lucru judecat. Este cazul hotărârilor definitive pentru care căile ordinare de atac nu mai sunt disponibile, fie că au fost utilizate de părți, fie că a expirat termenul înăuntrul căruia puteau fi formulate. Rezultă, așadar, că o hotărâre nu este considerată definitivă atâta vreme cât legea internă permite ca lucrările să fie reluate *(Decizia nr. 1393 din 26 octombrie 2010, M. Of. nr. 843 din 16 decembrie 2010)*.

9. O încălcare gravă a unei norme de drept de către un judecător prin care a produs o eroare judiciară trebuie mai întâi constatată de o instanță națională în condițiile unui proces echitabil, ca efect al antrenării răspunderii statului, stat care, la rândul său, are o acțiune în regres împotriva judecătorului, dacă se stabilește, tot în cadrul unui proces echitabil, că acesta este cel care a încălcat norma de drept cu gravă neglijență sau rea-credință *(Decizia nr. 263 din 23 aprilie 2015, M. Of. nr. 415 din 11 iunie 2015)*.

10. Legiuitorul trebuie să aibă în vedere faptul că noțiunea de eroare judiciară, astfel cum este normativizată în art. 52 alin. (3) din Constituție, este o noțiune autonomă, ea trebuind interpretată atât în litera, cât și în spiritul Constituției (a se vedea, cu privire la interpretarea textelor constituționale, și Decizia Curții Constituționale nr. 22 din 17 ianuarie 2012, M. Of. nr. 160 din 9 martie 2012). Ea aduce în discuție caracterul defectuos al funcționării serviciului justiției, astfel încât, în definirea ei, trebuie să se țină cont, pe lângă intensitatea abaterii anterior relevate, de două elemente, respectiv: dezlegarea unei situații litigioase contrar realității faptice/juridice, precum și neregularitatea manifestă în privința desfășurării procedurii, care nu a fost remediată în cursul acesteia, ambele legate de ideea de vătămare a drepturilor și libertăților fundamentale. Cu alte cuvinte, eroarea judiciară nu trebuie să fie privită numai prin prisma pronunțării unei hotărâri judecătorești greșite, contrare realității, ci și din perspectiva modului de desfășurare a procedurii (lipsa de celeritate, amânări nejustificate, redactarea cu întârziere a hotărârii). Această ultimă componentă este importantă pentru modul în care decurge procedura de judecată, mod care în sine poate provoca prejudicii iremediabile; prin urmare, chiar dacă o parte își valorifică/își apără cu succes dreptul său subiectiv dedus judecății, ea poate suferi prejudicii mai însemnate decât chiar câștigul obținut în urma finalizării favorabile a procesului (spre exemplu, o întindere în timp excesivă a procedurii). (...) Cu privire la caracterul obligatoriu al introducerii acțiunii în regres, Curtea, prin Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014, § 174, a statuat că, „deși sintagma propusă a fi introdusă pare a viza indicarea titularului dreptului de regres în cazul prejudiciilor cauzate prin orice eroare judiciară care a fost rezultatul exercitării funcției cu rea-credință sau gravă neglijență, în realitate, din cauza modului său de formulare, obligă statul să își exercite dreptul de regres. Caracterul imperativ al sintagmei propuse a fi introdusă în corpul art. 52 alin. (3) din Constituție poate duce la situații inadmisibile, în care statul va promova în mod automat acțiunea în regres ori de câte ori acoperă un prejudiciu cauzat printr-o eroare judiciară, fără a mai avea un drept de apreciere asupra faptului dacă magistratul și-a exercitat funcția cu

rea-credință sau gravă neglijență, solicitând, astfel, în mod mecanic intervenția instanței judecătorești. De aceea, conținutul normativ propus ar trebui să aibă în vedere, eventual,

▶ **Hotărâri C.E.D.O.**

1. În mai multe cauze, Curtea a subliniat, referindu-se la noțiunea de „eroare judiciară", că simpla considerare a faptului că investigația în cazul reclamantului era „incompletă și părtinitoare" sau a dus la achitarea „eronată" nu poate prin ea însăși, în absența erorilor judiciare sau a unor încălcări serioase ale procedurilor judecătorești, abuzuri de putere, erori evidente în aplicarea dreptului material sau a oricărui alt motiv important ce rezultă din interesul justiției, să indice prezența unei erori judiciare în procedura anterioară (a se vedea cauza *Radchikov c. Rusiei*, nr. 65582/01, Hotărârea din 24 mai 2007, § 48) *(cauza Giuran c. României, nr. 24360/04, Hotărârea din 21 iunie 2011, § 32)*.

2. Art. 3 din Protocolul nr. 7 adițional la Convenție este aplicabil numai în cazul în care condamnarea inițială a fost infirmată din cauza unui fapt nou sau recent descoperit, care arată în mod concludent că în acțiunea anterioară a fost comisă o eroare în procesul penal. Curtea consideră că aceasta a fost intenția redactorilor art. 3 din Protocolul nr. 7, pentru a limita domeniul de aplicare a acestei dispoziții. Dreptul la despăgubiri a fost exclus în ceea ce privește infirmarea condamnării bazată pe un alt motiv decât cel referitor la un fapt nou sau recent descoperit *(cauza Bachowski c. Poloniei, nr. 32463/06, Decizia din 2 noiembrie 2010)*.

3. Este încălcat art. 5 parag. 5 din Convenție în cazul în care este refuzat dreptul la reparații unei persoane care a fost deținută înaintea procesului, detenție care s-a dovedit a fi nelegală, pe motiv că durata reținerii a fost una scurtă și nu a cauzat suferințe fizice și psihice persoanei respective, Curtea subliniind că efectele unei detenții nelegale asupra psihicului unei persoane pot persista mult timp chiar după eliberare *(cauza Danev c. Bulgariei, nr. 9411/05, Hotărârea din 2 septembrie 2010)*.

posibilitatea statului de a exercita dreptul de regres în condițiile legii" *(Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, M. Of. nr. 99 din 5 martie 2018)*.

4. Curtea reamintește că dreptul la despăgubiri în temeiul art. 5 parag. 5 din Convenție se naște dacă o încălcare a unuia dintre celelalte patru paragrafe a fost stabilită fie de către Curte, fie de instanțele naționale. Aceste text al Convenției nu impune un anumit nivel de compensare și nu se referă la sume specifice. Revine în primul rând autorităților naționale – în special instanțelor judecătorești – obligația de a interpreta și de a aplica dreptul intern, rolul Curții fiind limitat la determinarea compatibilității sau nu cu Convenția a efectelor acestei interpretări. Totuși, principiul subsidiarității nu înseamnă renunțarea la orice supraveghere a rezultatului obținut prin utilizarea căilor de atac interne; în caz contrar, drepturile garantate de Convenție ar fi lipsite de substanță. Convenția este menită să garanteze drepturi practice și eficiente, nu teoretice sau iluzorii, aceasta fiind poziția constantă a Curții. În ceea ce privește cerințele specifice ale art. 5 parag. 5 din Convenție, exercitarea efectivă a dreptului la despăgubire garantat de această dispoziție trebuie asigurată cu un grad suficient de certitudine. Despăgubirea pentru detenția impusă prin încălcarea dispozițiilor art. 5 trebuie să fie nu numai teoretic disponibilă, ci și accesibilă în practică persoanei în cauză. Ea trebuie să cuprindă atât dreptul la despăgubiri pentru daunele materiale, cât și dreptul la despăgubiri pentru orice suferință pe care o persoană a încercat-o ca urmare a încălcării altor prevederi ale art. 5. În plus, stabilirea unui nivel atât de scăzut al despăgubirii, încât dreptul prevăzut de art. 5 nu mai poate fi aplicabil din punct de vedere practic, nu respectă cerințele acestei dispoziții. Curtea este conștientă de faptul că sarcina de a evalua

valoarea daunelor este dificilă, mai ales în cazul în care este vorba despre suferința personală, fizică sau psihică. Nu există un standard prin care să se poată măsura în bani durerea și suferința, disconfortul fizic și tristețea. În cazul în care existența unei încălcări a art. 5 parag. 5 trebuie evaluată în lumina compensației bănești acordate la nivel național, Curtea a ținut seama de practica proprie în temeiul art. 41 din Convenție în cazuri similare, precum și de elementele de fapt ale speței, cum ar fi durata detenției reclamantului. În cazul de față, instanțele naționale au recunoscut că primul reclamant a fost deținut un timp mai îndelungat decât ar fi trebuit, din cauza unei erori judiciare grave, iar cel de-al doilea reclamant a fost victima unei înscenări din partea poliției și a utilizării de probe inadmisibile în instanță, condamnarea sa fiind astfel nelegală, ceea ce a determinat și nelegalitatea detenției sale ulterioare. Reclamanții au solicitat și au obținut despăgubiri pentru privarea nelegală de libertate, însă s-au plâns că acestea au fost atât de mici, încât însăși esența dreptului lor în temeiul art. 5 parag. 5 a fost afectată. Curtea nu are nicio îndoială că instanțele naționale, în prezenta cauză, au încercat, cu bună-credință și în măsura posibilităților, să evalueze nivelul efectelor dăunătoare pe care reclamanții le-au suferit din cauza detenției ilegale. Ea reiterează faptul că o astfel de evaluare ar trebui să fie efectuată într-o manieră compatibilă cu cerințele legale interne și să țină seama de nivelul de trai din țara respectivă, chiar dacă ar avea ca rezultat acordarea unor sume mai mici decât cele stabilite de Curte în cazuri similare. Astfel, primul reclamant a primit 3.320 de euro pentru cele 472 de zile în care a fost reținut ilegal, iar cel de-al doilea reclamant 324 de euro pentru cele 119 zile în care a fost reținut ilegal, ceea ce înseamnă 7, respectiv 2,70 euro pe zi de privare de libertate. Nivelul de despăgubire nu a fost doar mult mai scăzut decât sumele pe care Curtea le-a acordat în cauze similare, dar și disproporționat față de durata detenției și modic în termeni absoluți. Mai mult, în ceea ce privește cazul celui de-al doilea reclamant, instanța de apel a redus de cinci ori suma acordată, fără a motiva însă această decizie. Având în vedere considerentele menționate mai sus, Curtea constată că sumele acordate reclamanților ca despăgubiri pentru detenția lor ilegală au fost atât de scăzute, încât au afectat însăși esența dreptului lor în temeiul art. 5 parag. 5 din Convenție *(cauza Vasilevskiy și Bogdanov c. Rusiei, nr. 52241/14 și 74222/14, Hotărârea din 10 iulie 2018)*.

► **Hotărâri C.J.C.E.**

1. Referindu-se la principiul răspunderii statului cu privire la încălcarea normelor Uniunii Europene prin hotărâri judecătorești, Curtea a statuat că persoanele particulare trebuie să aibă posibilitatea de a obține în fața unei instanțe naționale repararea prejudiciului cauzat prin încălcarea drepturilor lor în urma unei hotărâri, cu condiția ca aceasta să fie pronunțată în fața unei instanțe de ultim grad de jurisdicție, iar încălcarea să fie suficient de gravă. Această din urmă condiție se apreciază în funcție de nivelul de claritate și precizie al normei, de caracterul intenționat al încălcării și de împrejurarea că eroarea nu poate fi scuzabilă *(cauza C-224/01, Köbler, Hotărârea din 30 septembrie 2003, EU:C:2003:513, §§ 36, 51, 53, 55)*.

Articolul 53. Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

(1) Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor;

desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.

(2) Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății.

Legislație conexă: ▶ art. 18 CEDO: *„Limitarea folosirii restrângerii drepturilor. Restrângerile care, în termenii prezentei Convenții, sunt aduse respectivelor drepturi și libertăți nu pot fi aplicate decât în scopul pentru care ele au fost prevăzute"*; ▶ art. 52: *„Întinderea și interpretarea drepturilor și principiilor. (1) Orice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute prin prezenta cartă trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța acestor drepturi și libertăți. Prin respectarea principiului proporționalității, pot fi impuse restrângeri numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți. (2) Drepturile recunoscute prin prezenta cartă care fac obiectul unor dispoziții prevăzute de tratate se exercită în condițiile și cu respectarea limitelor stabilite de acestea. (3) În măsura în care prezenta cartă conține drepturi ce corespund unor drepturi garantate prin Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, înțelesul și întinderea lor sunt aceleași ca și cele prevăzute de convenția menționată. Această dispoziție nu împiedică dreptul Uniunii să confere o protecție mai largă. (4) În măsura în care prezenta cartă recunoaște drepturi fundamentale, așa cum rezultă acestea din tradițiile constituționale comune statelor membre, aceste drepturi sunt interpretate în conformitate cu tradițiile menționate. (5) Dispozițiile prezentei carte care conțin principii pot fi puse în aplicare prin acte legislative și de punere în aplicare adoptate de instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii, precum și prin acte ale statelor membre în cazurile în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii, în exercitarea competențelor lor respective. Invocarea lor în fața instanței judecătorești se admite numai în scopul interpretării și controlului legalității unor astfel de acte. (6) Legislațiile și practicile naționale trebuie să fie luate în considerare pe deplin, după cum se precizează în prezenta cartă. (7) Instanțele judecătorești ale Uniunii și ale statelor membre țin seama de explicațiile redactate în vederea orientării interpretării prezentei carte"* și art. 53 CDFUE: *„Nivelul de protecție. Niciuna dintre dispozițiile prezentei carte nu poate fi interpretată ca restrângând sau aducând atingere drepturilor omului și libertăților fundamentale recunoscute, în domeniile de aplicare corespunzătoare, de dreptul Uniunii și dreptul internațional, precum și de convențiile internaționale la care Uniunea sau toate statele membre sunt părți, și în special Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, precum și prin constituțiile statelor membre"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Exercițiul unui drept nu poate fi absolutizat, prin eliminarea oricăror îngrădiri, inerente în considerarea existenței altor drepturi aparținând altor titulari, cărora autoritatea statală este ținută, în egală măsură, să le acorde ocrotire. Altfel spus, libertatea – cu semnificația îndeobște conferită, de cadru juridic în ale cărui limite valorificarea dreptului este legitimă – încetează acolo unde începe libertatea altor subiecte de drept *(Decizia nr. 587 din 8 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1159 din 21 decembrie 2005)*.

2. Restrângerea unor drepturi constituționale este admisă, ea răspunzând nevoii de a asigura securitatea juridică a drepturilor și libertăților celorlalți, atât în perspectiva intereselor individuale, cât și a celor naționale sau de grup și a binelui public, fiind și o modalitate de salvgardare a unor drepturi în situațiile în care exercițiul lor are un caracter antisocial

(Decizia nr. 245 din 27 mai 2004, M. Of. nr. 716 din 9 august 2004).

3. De esența legitimității constituționale a restrângerii exercițiului unui drept sau al unei libertăți este caracterul excepțional și temporar al acesteia. Într-o societate democratică, regula este cea a exercitării neîngrădite a drepturilor și libertăților fundamentale, restrângerea fiind prevăzută ca excepție, dacă nu există o altă soluție pentru a salvgarda valori ale statului care sunt puse în pericol *(Decizia nr. 1414 din 4 noiembrie 2009, M. Of. nr. 796 din 23 noiembrie 2009).*

4. Textul art. 53 din Constituție stabilește condițiile și limitele restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți. El are în vedere însă drepturile și libertățile fundamentale înscrise în Capitolul II al Titlului II din Constituția României, nu și alte drepturi *(Decizia nr. 503 din 16 noiembrie 2004, M. Of. nr. 53 din 17 ianuarie 2005).*

5. Domeniul de aplicare a dispozițiilor art. 53 din Constituție este circumscris restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți prevăzute de Legea fundamentală, iar nu restrângerii exercițiului oricărui drept subiectiv, chiar dacă el izvorăște dintr-un act normativ *(Decizia nr. 65 din 27 ianuarie 2011, M. Of. nr. 133 din 22 februarie 2011).*

6. Principiul proporționalității, consacrat de dispozițiile art. 53 alin. (2) din Constituție, se aplică doar în cadrul restrângerii exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți fundamentale. Așa cum prevăd dispozițiile constituționale ale art. 53 alin. (1), restrângerea exercițiului unor drepturi, prin lege, nu este condiționată de interesul general, ci de „apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale, prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav" *(Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, M. Of. nr. 591 din 8 iulie 2005).*

7. Exercitarea unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, cărora li se subsumează și instituirea unor termene, după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă. Departe de a constitui o negare a dreptului în sine, asemenea exigențe dau expresie ordinii de drept, absolutizarea exercițiului unui anume drept având consecință fie negarea, fie amputarea drepturilor sau intereselor legitime ale altor persoane, cărora statul este ținut să le acorde ocrotire, în egală măsură, în deplină concordanță cu dispozițiile art. 53 din Constituție *(Decizia nr. 61 din 17 februarie 2004, M. Of. nr. 213 din 11 martie 2004).*

8. Impunerea prin lege a unor exigențe, cum ar fi instituirea unor termene pentru valorificarea de către titular a dreptului său subiectiv, are ca scop limitarea în timp a stării de incertitudine în desfășurarea raporturilor juridice. Legiuitorul este competent să adopte asemenea reglementări, ținând seama însă de principiul *est modus in rebus*. Altfel spus, acesta trebuie să fie preocupat ca exigențele astfel instituite să fie îndeajuns de rezonabile, încât să nu antreneze o restrângere excesivă a exercițiului dreptului de natură să pună sub semnul întrebării însăși existența sa *(Decizia nr. 119 din 1 martie 2005, M. Of. nr. 375 din 4 mai 2005).*

9. Imprescriptibilitatea unor drepturi, consfințită, în anumite cazuri, cu titlu de principiu în legislația civilă, nu este consacrată ca atare de Constituție. Așa fiind, legiuitorul poate, în considerarea unor rațiuni majore, să deroge de la acest principiu, fără a putea califica reglementarea respectivă ca fiind neconstituțională *(Decizia nr. 428 din 13 septembrie 2005, M. Of. nr. 922 din 17 octombrie 2005).*

10. Analizând jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, se observă că se lasă statului o marjă mare de apreciere, în funcție de nevoia reală a comunității, în adoptarea măsurii de privare de proprietate. În cauza *James și alții c. Regatului Unit*, 1986, Curtea Europeană a statuat că nu poate fi vorba despre o încălcare a dispozițiilor Conven-

ției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale dacă privarea de proprietate a fost făcută într-un anumit context politic, economic sau social, dacă răspunde unei „utilități publice", așa cum prevede art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție, aparținând chiar și unei categorii mai restrânse de persoane, deci și în situația în care colectivitatea în ansamblul ei nu utilizează sau nu profită ea însăși de bun. În vederea realizării scopului ei legitim, măsura privativă de proprietate trebuie însă să păstreze un echilibru just între exigențele interesului general al comunității și apărarea drepturilor fundamentale ale individului. Mai mult, ea trebuie să aibă loc în condițiile prevăzute de legea internă, care este necesar să fie accesibilă, publică și previzibilă și să cuprindă o procedură clară de aplicare *(Decizia nr. 72 din 26 februarie 2004, M. Of. nr. 249 din 22 martie 2004)*.

11. Interesul apărării securității naționale justifică restrângerea unor drepturi, prin limitarea impusă de legiuitor, restrângerea fiind în concordanță cu dispozițiile constituționale ale art. 53 alin. (1) *(Decizia nr. 37 din 29 ianuarie 2004, M. Of. nr. 183 din 3 martie 2004)*.

12. Securitatea națională nu implică numai securitatea militară, deci domeniul militar, ci are și o componentă socială și economică. Astfel, nu numai existența unei situații *manu militari* atrage aplicabilitatea noțiunii de „securitate națională" din textul art. 53 din Constituție, ci și alte aspecte din viața statului – precum cele economice, financiare, sociale – care ar putea afecta însăși ființa statului prin amploarea și gravitatea fenomenului. Situația de criză financiară mondială ar putea afecta, în lipsa unor măsuri adecvate, stabilitatea economică a țării și, implicit, securitatea națională *(Decizia nr. 872 din 25 iunie 2010, M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010)*.

13. Chiar dacă instituirea stării de urgență sau de asediu poate avea drept consecință restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți, sfera de aplicare a art. 53 nu se circumscrie numai situațiilor prevăzute de art. 93 din Constituție *(Decizia nr. 872 din 25 iunie 2010, M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010)*.

14. Restrângerea temporară a dreptului la libera circulație se înscrie în limitele prevăzute de art. 53 alin. (1) din Constituție, fiind instituită în mod expres pentru apărarea securității naționale, a ordinii, sănătății ori moralei publice, a drepturilor și libertăților cetățenilor *(Decizia nr. 544 din 7 decembrie 2004, M. Of. nr. 152 din 21 februarie 2005)*.

15. Măsura administrativă a returnării străinilor este în concordanță cu prevederile art. 53 din Constituție și ale art. 2 parag. 3 din Protocolul nr. 4 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în virtutea cărora exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, printre altele, pentru apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice *(Decizia nr. 307 din 8 iulie 2004, M. Of. nr. 804 din 31 august 2004)*.

16. Folosirea de înregistrări audio sau video ca mijloc de probă într-un proces penal este în concordanță cu prevederile art. 53 din Constituție, care recunosc legitimitatea unor restrângeri ale exercițiului unor drepturi sau libertăți, inclusiv ale exercițiului dreptului la respectarea și ocrotirea de către autoritățile publice a vieții intime, familiale și private, dacă acestea se fac prin lege și în vederea apărării unor valori sociale importante, precum desfășurarea instrucției penale sau prevenirea faptelor penale *(Decizia nr. 134 din 1 februarie 2011, M. Of. nr. 188 din 17 martie 2011)*.

17. Instituirea măsurilor asigurătorii este menită să protejeze anumite categorii de persoane, în considerarea situației speciale în care se află, și nu contravine dispozițiilor art. 44 alin. (1) și (2) referitoare la dreptul de proprietate privată. Rațiunile măsurii justifică restrângerea exercițiului acestui drept, în deplină concordanță cu prevederile art. 53 din Legea fundamentală *(Decizia nr. 1364 din 26 octombrie 2010, M. Of. nr. 819 din 8 decembrie 2010)*.

18. Necesitatea asigurării protecției datelor de identificare a martorului determină restrângerea prin lege a dreptului la apărare al persoanei supuse acuzării, dar această măsură este impusă de necesitatea asigurării pentru martor, precum și pentru ceilalți cetățeni care ar fi expuși prin declararea identității reale a martorului a dreptului la viață, la integritate fizică și libertate individuală, valori supreme și garantate în statul român de drept, în conformitate cu dispozițiile art. 1 alin. (3) din Constituție. Restrângerea dreptului la apărare este proporțională cu situația care a determinat-o, realizându-se numai dacă sunt probe sau indicii temeinice că prin declararea identității reale a martorului ar fi periclitate drepturile și libertățile menționate, și nu încalcă acest drept. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că se admit excepții de la principiul potrivit căruia elementele de probă trebuie produse în fața acuzatului în ședință publică, în vederea unei dezbateri în contradictoriu. Aceasta însă sub rezerva respectării drepturilor apărării, care impun, ca regulă generală, să se asigure acuzatului, la unul sau la altul dintre stadiile procedurii, o ocazie adecvată și suficientă de a contesta o mărturie în acuzare și de a interoga autorul mărturiei, și cu respectarea condiției ca, în ipoteza în care de-a lungul întregii proceduri acuzatului nu i s-a acordat posibilitatea de a chestiona martorul și a combate mărturia acestuia, hotărârea de condamnare să nu se întemeieze în totalitate sau în mod determinant pe această mărturie (cauza *Kostovski c. Olandei*, 1989) *(Decizia nr. 193 din 27 aprilie 2004, M. Of. nr. 461 din 24 mai 2004)*.

19. Legea este cea care stabilește impozitele și taxele ce se fac venit la bugetele locale și, prin urmare, dreptul autorităților administrației publice locale de a le stabili și încasa. În cazul în care legea prevede anumite bunuri pentru care nu se plătesc impozite și taxe, dreptul autorităților locale nu este în ființă, astfel că nu se poate pune problema restrângerii acestuia *(Decizia nr. 224 din 18 mai 2004, M. Of. nr. 554 din 24 iunie 2004)*.

20. Beneficiul unor drepturi salariale suplimentare, cum este și prima de concediu, nu constituie un drept constituțional fundamental, iar prevederile art. 53 din Constituție nu sunt incidente în privința reglementării lor. În consecință, legiuitorul este în drept să le acorde, să le modifice ori să înceteze acordarea lor, precum și să stabilească perioada în care le acordă *(Decizia nr. 117 din 24 februarie 2005, M. Of. nr. 405 din 13 mai 2005)*.

21. Atât Constituția României, în art. 53, cât și documentele internaționale în materia drepturilor omului, de exemplu, Convenția europeană a drepturilor omului, Pactul internațional relativ la drepturile civile și politice, admit posibilitatea diminuării rezonabile a gradului de protecție oferită unor drepturi fundamentale, în anumite momente sau situații, cu respectarea unor condiții, câtă vreme prin aceasta nu este atinsă chiar substanța drepturilor. Diminuarea rezonabilă și cu caracter temporar a salariului personalului unităților bugetare, alăturată unei serii de măsuri de gestionare a problemelor financiare cu care se confruntă bugetul de stat în perioada de criză financiară mondială, constituie o restrângere a dreptului la muncă al acestei categorii de angajați, compatibilă cu Legea fundamentală *(Decizia nr. 1414 din 4 noiembrie 2009, M. Of. nr. 796 din 23 noiembrie 2009)*.

22. Restrângerea anumitor drepturi ale angajatorului este justificată de necesitatea protejării drepturilor altei categorii de persoane, respectiv salariații, așa încât acest fapt nu poate fi considerat ca fiind contrar prevederilor art. 53 din Constituție *(Decizia nr. 728 din 1 iunie 2010, M. Of. nr. 470 din 8 iulie 2010)*.

23. Limitarea prin lege a exercițiului dreptului de proprietate al debitorului asupra averii sale este determinată de constatarea că acesta s-a dovedit a fi un administrator nepriceput, nechibzuit ori neglijent, din care cauză a ajuns în stare de insolvență, lezând în mod direct drepturile și interesele legitime ale creditorilor

săi. În consecință, restrângerea exercițiului dreptului de proprietate apare nu doar ca justificată, dar chiar necesară pentru o bună administrare a averii debitorului, astfel că nu se aduce atingere dreptului de proprietate și nici nu sunt înfrânte dispozițiile art. 53 din Constituție *(Decizia nr. 143 din 25 februarie 2010, M. Of. nr. 164 din 15 martie 2010)*.

24. Alin. (1) al art. 53 din Constituție prevede, între alte situații, că exercițiul unor drepturi poate fi restrâns și pentru apărarea ordinii publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor. Astfel, între exercitarea dreptului de a conduce autovehicule de către unele persoane pentru care există indicii privind dobândirea permisului de conducere fără a fi absolvit un curs de pregătire sau fără parcurgerea etapelor de examinare teoretică și practică ori prin susținerea formală a acestora și ocrotirea interesului general, care se identifică în acest caz cu necesitatea menținerii siguranței circulației pe drumurile publice, legiuitorul a înțeles să dea prioritate celui din urmă *(Decizia nr. 399 din 24 martie 2011, M. Of. nr. 337 din 16 mai 2011)*.

25. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin Hotărârea din 9 februarie 1995, pronunțată în cauza *Vereniging Weekblad „Bluf!" c. Olandei*, a decis că accesul la informațiile publice poate fi îngrădit pentru protejarea interesului național, în conformitate cu prevederile art. 10 parag. 2 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Prin urmare, pentru a respecta prevederile Convenției, îngrădirile libertății de informare trebuie să îndeplinească următoarele condiții: a) să fie prevăzute de lege; b) să aibă un scop legitim; c) să fie necesare într-o societate democratică. Prin Hotărârea din 8 iulie 1999, pronunțată în cauza *Sürek c. Turciei*, instanța de contencios al drepturilor omului a stabilit că este la latitudinea statului de a decide dacă și când este necesar ca anumite informații să rămână confidențiale și, în consecință, statul are o largă marjă de apreciere în această materie *(Decizia nr. 302 din 1 martie 2011, M. Of. nr. 316 din 9 mai 2011)*.

26. Principiul proporționalității, astfel cum este reglementat în ipoteza particulară a art. 53 din Constituție, presupune caracterul excepțional al restrângerilor exercițiului drepturilor sau libertăților fundamentale, ceea ce implică, în mod necesar, și caracterul lor temporar. Din moment ce autoritățile publice pot recurge la restrângerea exercițiului unor drepturi în lipsa unor alte soluții, pentru salvgardarea valorilor statului democratic, este logic ca această măsură gravă să înceteze de îndată ce a încetat și cauza care a provocat-o *(Decizia nr. 872 din 25 iunie 2010, M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010; Decizia nr. 712 din 5 iulie 2012, M. Of. nr. 599 din 21 august 2012)*.

27. Este neconstituțională impunerea pe termen nelimitat a taxei de trecere a frontierei *(Decizia nr. 139 din 14 decembrie 1994, M. Of. nr. 353 din 21 decembrie 1994)*.

28. Este neconstituțională interdicția înstrăinării imobilelor trecute în proprietatea statului după 23 august 1944, întrucât operațiunea în cauză era afectată de un termen incert, respectiv până la adoptarea de către Parlament a unei legi *(Decizia nr. 6 din 11 noiembrie 1992, M. Of. nr. 48 din 4 martie 1993)*.

29. Dacă în cazul măsurilor preventive privative de libertate legiuitorul a prevăzut atât termenele pe care pot fi luate, cât și durata maximă pentru care acestea pot fi dispuse, în cazul măsurii preventive a controlului judiciar, dispozițiile art. 211-215 și art. 241 din Codul de procedură penală nu prevăd nici termenul pentru care poate fi dispusă și nici durata maximă a acestei măsuri. Apare astfel ca evident dreptul organelor judiciare de a dispune controlul judiciar, ca măsură preventivă, pentru perioade nelimitate de timp, drept ce presupune restrângerea nelimitată temporal a drepturilor și libertăților fundamentale vizate de conținutul acestei măsuri. Or, potrivit standardelor de constituționalitate, o asemenea restrângere este neconstituțională, întrucât principiul proporționalității afectează conținutul normativ al drepturilor fundamentale vizate, așadar substanța acestora, nerezumându-se la

restrângerea exercițiului acestora *(Decizia nr. 712 din 4 decembrie 2014, M. Of. nr. 33 din 15 ianuarie 2015)*.

30. Conform principiului proporționalității, orice măsură luată trebuie să fie adecvată – capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară – indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și proporțională – justul echilibru între interesele concrete pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit *(Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, M. Of. nr. 775 din 24 octombrie 2014)*.

31. Conform principiului proporționalității, principiu integrat implicit conținutului normativ al drepturilor și libertăților prevăzute de Constituție, orice măsură luată trebuie să fie adecvată – capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară – nu depășește ceea ce este necesar pentru îndeplinirea scopului și proporțională – corespunzătoare scopului urmărit *(Decizia nr. 270 din 7 mai 2014, M. Of. nr. 554 din 28 iulie 2014)*.

32. În toate cazurile în care legiuitorul a condiționat valorificarea unui drept de exercitarea sa în interiorul unui anumit termen, nu s-a procedat în sensul restrângerii accesului liber la justiție, drept de care persoana interesată a beneficiat în interiorul termenului instituit, ci exclusiv pentru a asigura cadrul legal în vederea exercitării dreptului constituțional prevăzut de art. 21. De altfel, Curtea a statuat în mod constant că reglementarea de către legiuitor, în limitele competenței ce i-a fost conferită prin Constituție, a condițiilor de exercitare a unui drept – subiectiv sau procesual –, inclusiv prin instituirea unor termene, nu constituie o restrângere a exercițiului acestuia, ci doar o modalitate eficientă de a preveni exercitarea sa abuzivă, în detrimentul altor titulari de drepturi, ocrotite în egală măsură, sens în care este și Decizia Curții Constituționale nr. 201 din 6 martie 2012, publicată în M. Of. nr. 340 din 18 mai 2012 *(Decizia nr. 619 din 8 octombrie 2015, M. Of. nr. 864 din 19 noiembrie 2015)*.

33. Din analiza dispozițiilor constituționale ale art. 53 Curtea reține condițiile care trebuie îndeplinite pentru restrângerea exercițiului unor drepturi sau libertăți, respectiv: domeniul să vizeze doar drepturile fundamentale, și nu orice drepturi subiective de natură legală sau convențională; restrângerea exercițiului acestor drepturi să poată fi înfăptuită numai prin lege; restrângerea să poată opera numai dacă se impune și doar dacă este necesară într-o societate democratică; restrângerea să poată opera numai în una dintre ipotezele limitativ enumerate de art. 53 din Constituție; restrângerea să fie proporțională cu cauza; restrângerea să fie nediscriminatorie; restrângerea să nu afecteze substanța dreptului. Raportând condițiile arătate la prezenta cauză [referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 250 alin. (1) din Codul de procedură penală – n.a.], Curtea reține că ingerința generată prin dispunerea sechestrului asupra bunurilor mobile și imobile ale suspectului, inculpatului, persoanei responsabile civilmente ori ale altor persoane în proprietatea sau posesia cărora se află bunurile vizează drepturi fundamentale, respectiv dreptul de proprietate, este reglementată prin lege, respectiv art. 249 și urm. din Codul de procedură penală, are ca scop legitim desfășurarea instrucției penale, fiind o măsură judiciară aplicabilă în cursul procesului penal, se impune, fiind adecvată *in abstracto* scopului legitim urmărit, este nediscriminatorie și este necesară într-o societate democratică, pentru protejarea valorilor statului de drept. Totodată, Curtea constată că ingerința analizată este proporțională cu cauza care a determinat-o, de vreme ce măsurile asigurătorii au caracter provizoriu, întrucât acestea se dispun pe durata procesului penal, iar Curtea, analizând principiul proporționalității, în jurisprudența sa constantă, a reținut că acesta presupune caracterul excepțional al restrângerilor exercițiului drepturilor sau libertăților fundamentale, ceea ce implică, în mod necesar, și caracterul lor temporar *(Decizia nr. 629 din 8 octombrie 2015, M. Of. nr. 868 din 20 noiembrie 2015)*.

34. Noțiunea de viață privată include elementele la care art. 138 alin. (1) lit. a)-d) din Codul de procedură penală face referire, acestea putând face obiectul unor metode speciale de supraveghere. Din această perspectivă, Curtea constată că, atât în jurisprudența sa, cât și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, s-a reținut că, nefiind un drept absolut, exercițiul dreptului la respectarea vieții private poate fi supus unor restrângeri. Astfel, parag. 2 al art. 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și alin. (2) al art. 53 din Constituție prevăd condițiile ce trebuie îndeplinite pentru ca restrângerea exercițiului acestui drept să fie conformă dispozițiilor constituționale și convenționale. Astfel, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, o ingerință în dreptul la viața privată și de familie nu contravine prevederilor art. 8 doar dacă „este prevăzută de lege", urmărește unul sau mai multe scopuri legitime prevăzute în parag. 2 al articolului și dacă este „necesară într-o societate democratică" pentru atingerea acelui scop (Hotărârea din 24 august 1998, pronunțată în cauza *Lambert c. Franței*, § 22). Totodată, Curtea observă că, potrivit jurisprudenței sale, pentru ca restrângerea unui drept să poată fi justificată, trebuie întrunite, în mod cumulativ, cerințele expres prevăzute de art. 53 din Constituție, și anume: să fie prevăzută prin lege; să se impună restrângerea sa; să se circumscrie motivelor expres prevăzute de textul constituțional, și anume pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav; să fie necesară într-o societate democratică; să fie proporțională cu situația care a determinat-o; să fie aplicată în mod nediscriminatoriu; să nu aducă atingere existenței dreptului sau a libertății (Decizia nr. 874 din 25 iunie 2010, M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010). (...) În materia măsurilor de supraveghere tehnică, ce constituie o ingerință în viața privată a persoanelor supuse acestor măsuri, trebuie să existe un control *a posteriori* încuviințării și punerii în executare a supravegherii tehnice. Astfel, persoana supusă măsurilor de supraveghere tehnică trebuie să poată exercita acest control în scopul verificării îndeplinirii condițiilor prevăzute de lege pentru luarea măsurii, precum și a modalităților de punere în executare a mandatului de supraveghere tehnică, procedură reglementată de dispozițiile art. 142-144 din Codul de procedură penală. Din această perspectivă, controlul *a posteriori* în materie trebuie să se refere la analiza legalității măsurii supravegherii tehnice, indiferent dacă această verificare se realizează în cadrul procesului penal sau independent de acesta. Curtea apreciază că existența unui control *a posteriori* ce are în vedere aceste aspecte se constituie într-o garanție a dreptului la viață privată, care conturează și, în final, pe lângă celelalte elemente necesare și recunoscute la nivel constituțional și convențional, determină existența proporționalității între măsura dispusă și scopul urmărit de aceasta, precum și necesitatea acesteia într-o societate democratică. (...) Curtea constată că în ceea ce privește persoanele supuse măsurilor de supraveghere tehnică, altele decât inculpatul, statul nu și-a respectat obligația pozitivă de a reglementa o formă de control *a posteriori*, pe care persoana în cauză să îl poată accesa în scopul verificării îndeplinirii condițiilor și, implicit, a legalității acestei măsuri. Acest fapt determină încălcarea prevederilor art. 26 și art. 53 din Constituție, precum și a celor ale art. 8 și art. 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 244 din 6 aprilie 2017, M. Of. nr. 529 din 6 iulie 2017)*. **În același sens,** referitor la art. 146[1] din Codul de procedură penală privind tranzacțiile financiare ale unei persoane, *Decizia nr. 421 din 23 iunie 2020, M. Of. nr. 661 din 27 iulie 2020*.

► **Hotărâri C.E.D.O.**

1. Interesul copilului trebuie considerat ca fiind primordial și doar un comportament deosebit de nedemn poate determina ca o persoană să fie privată de drepturile sale părintești *(cauza Johansen c. Norvegiei, nr. 17383/90, Hotărârea din 7 august 1996, cauza Gnahoré c. Franței, nr. 40031/98, Hotărârea din 19 septembrie 2000, cauza Sabou și Pîrcălab c. României, nr. 46572/99, Hotărârea din 28 septembrie 2004, în T. Toader, A. Stoica, N. Cristuș, op. cit., p. 119).*

2. Drepturile garantate de art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție sunt esențiale pentru stabilirea și menținerea bazelor unei democrații eficiente și guvernate de principiul statului de drept, iar o restricție generală și automată a dreptului de vot aplicată tuturor deținuților condamnați este incompatibilă cu articolul menționat *(cauza Cucu c. României, nr. 22362/06, Hotărârea din 13 noiembrie 2012).*

3. Interzicerea automată a dreptului de a vota pentru toți deținuții, pe durata detenției, indiferent de durata pedepsei, de gravitatea faptei sau de circumstanțele concrete ale fiecărui caz în parte, constituie o restrângere generală, automată și nediferențiată, incompatibilă cu art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție. În plus, decizia de interzicere a dreptului la vot trebuie să fie luată de un judecător și să fie temeinic motivată *[cauza Scoppola c. Italiei (nr. 3) (MC), nr. 126/05, Hotărârea din 22 mai 2012].*

► **Hotărâri C.J.C.E. și C.J.U.E.**

1. Este posibil să se impună restrângeri ale exercițiului drepturilor fundamentale, în special în cadrul unei organizări comune a pieței, cu condiția ca aceste restrângeri să răspundă efectiv unor obiective de interes general urmărite de Comunitate [în prezent, de Uniune – n.a.] și să nu constituie, în comparație cu scopul urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă care ar aduce atingere chiar substanței acestor drepturi *(C.J.C.E., cauza C-292/97, Karlsson și alții, Hotărârea din 13 aprilie 2000, EU:C:2000:202).*

2. Drepturile fundamentale precum respectarea dreptului la apărare nu sunt prerogative absolute, ci pot presupune restricții, cu condiția ca acestea să răspundă efectiv unor obiective de interes general urmărite prin măsura în cauză și să nu constituie, în raport cu obiectivul urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă care ar aduce atingere substanței înseși a drepturilor astfel garantate (cauzele conexate C-317/08-C-320/08, *Alassini și alții*, Hotărârea din 18 martie 2010, EU:C:2010:146, § 63, cauza C-383/13 PPU, *G. și R.*, Hotărârea din 10 septembrie 2013, EU:C:2013:533, § 33, precum și cauza C-418/11, *Texdata Software*, Hotărârea din 26 septembrie 2013, EU:C:2013:588, § 84) *(C.J.U.E., cauza C-166/13, Mukarubega, Hotărârea din 5 noiembrie 2014, EU:C:2014:2336, § 53).*

Capitolul III. Îndatoririle fundamentale

Articolul 54. Fidelitatea față de țară

(1) Fidelitatea față de țară este sacră.

(2) Cetățenii cărora le sunt încredințate funcții publice, precum şi militarii, răspund de îndeplinirea cu credință a obligațiilor ce le revin şi, în acest scop, vor depune jurământul cerut de lege.

Articolul 55. Apărarea țării

(1) Cetățenii au dreptul şi obligația să apere România.

(2) Condițiile privind îndeplinirea îndatoririlor militare se stabilesc prin lege organică.

(3) Cetățenii pot fi încorporați de la vârsta de 20 de ani și până la vârsta de 35 de ani, cu excepția voluntarilor, în condițiile legii organice.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 45/1994 a apărării naționale a României (M. Of. nr. 172 din 7 iulie 1994); ▶ Legea nr. 395/2005 privind suspendarea pe timp de pace a serviciului militar obligatoriu și trecerea la serviciul militar pe bază de voluntariat (M. Of. nr. 1155 din 20 decembrie 2005); ▶ Legea nr. 446/2006 privind pregătirea populației pentru apărare (M. Of. nr. 990 din 12 decembrie 2006).

Articolul 56. Contribuții financiare

(1) Cetățenii au obligația să contribuie, prin impozite și prin taxe, la cheltuielile publice.

(2) Sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale.

(3) Orice alte prestații sunt interzise, în afara celor stabilite prin lege, în situații excepționale.

Legislație conexă: ▶ Codul fiscal – Legea nr. 227/2015 (M. Of. nr. 688 din 10 septembrie 2015).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Fiscalitatea trebuie să fie nu numai legală, ci și proporțională, rezonabilă, echitabilă și să nu diferențieze impozitele pe criteriul grupelor sau categoriilor de cetățeni *(Decizia nr. 3 din 6 ianuarie 1994, M. Of. nr. 145 din 8 iunie 1994)*.

2. Curtea Constituțională este competentă să se pronunțe asupra proporționalității și echității impozitelor, taxelor sau oricăror altor contribuții fiscale *(Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, M. Of. nr. 487 din 8 iulie 2011)*.

3. Obligația cetățenilor prevăzută la art. 56 alin. (1) din Constituție, de a contribui, prin impozite și prin taxe, la cheltuielile publice, este valabilă și pentru persoanele juridice *(Decizia nr. 463 din 6 iunie 2006, M. Of. nr. 612 din 14 iulie 2006)*.

4. Regula generală în materia impozitelor și taxelor este cuprinsă în art. 139 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia impozitele, taxele și orice alte venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat se stabilesc numai prin lege, iar potrivit art. 56 din Constituție, contribuția cetățenilor la cheltuielile publice constituie o îndatorire fundamentală a acestora, neputându-se reține, în consecință, că prin stabilirea pe cale legală a unui impozit s-ar leza dreptul de proprietate al unei persoane *(Decizia nr. 122 din 1 februarie 2011, M. Of. nr. 280 din 21 aprilie 2011)*.

5. Dispozițiile art. 56 din Constituție prevăd obligația cetățenilor de a contribui prin impozite și prin taxe la cheltuielile publice. În cazul sistemului public de sănătate, aceste cheltuieli publice vizează însăși îndeplinirea obligației constituționale a statului de a asigura ocrotirea sănătății și protecția socială a cetățenilor *(Decizia nr. 343 din 10 martie 2011, M. Of. nr. 387 din 2 iunie 2011)*.

6. Perceperea unor taxe pentru obținerea dreptului de a exercita o activitate comercială producătoare de beneficii, cu luarea în considerare și protejarea interesului general, ca și a drepturilor și intereselor legitime ale altor subiecte de drept, dă expresie prevederilor cu caracter principial ale alin. (1) și (2) ale art. 56 din Constituție *(Decizia nr. 3 din 13*

ianuarie 2004, M. Of. nr. 97 din 2 februarie 2004).

7. Fiscalitatea trebuie să fie nu numai legală, ci și proporțională, rezonabilă, echitabilă și să nu diferențieze pe criteriul grupelor sau categoriilor de cetățeni. Prin urmare, așezarea justă a sarcinilor fiscale trebuie să reflecte însuși principiul egalității cetățenilor în fața legii, prin impunerea unui tratament identic pentru situații identice, și să țină cont, în același timp, de capacitatea contributivă a contribuabililor, luând în considerare elementele ce caracterizează situația individuală și sarcinile sociale ale acestora *(Decizia nr. 325 din 25 iunie 2013, M. Of. nr. 431 din 16 iulie 2013).* **În același sens,** *Decizia nr. 1394 din 26 octombrie 2010, M. Of. nr. 863 din 23 decembrie 2010.*

8. Instituirea unor majorări de întârziere pentru neachitarea în termenul legal a obligațiilor bugetare nu intră în sfera sistemului legal de impuneri, ci în aceea a răspunderii juridice pentru neîndeplinirea îndatoririlor prevăzute de lege. Obligația plății impozitelor și a taxelor stabilite prin lege nu contravine principiilor economiei de piață și nu este de natură să lezeze ocrotirea proprietății. Stabilirea de dobânzi în cazul neîndeplinirii la termenul scadent a obligației de plată reprezintă o măsură justificată și necesară, specifică economiei de piață, pentru a preveni prejudicierea creditorului, iar penalitățile de întârziere apar ca o sancțiune pentru neîndeplinirea unor obligații legale *(Decizia nr. 214 din 6 mai 2004, M. Of. nr. 542 din 17 iunie 2004).*

9. Este firesc ca valoarea contribuției să difere de la persoană la persoană, în funcție de cuantumul veniturilor realizate. Această diferență este rezonabilă și justificată de situația obiectiv deosebită în care se află persoanele care realizează venituri mai mari față de cele ale căror venituri sunt mai reduse, precum și de principiul solidarității și subsidiarității în colectarea și utilizarea fondurilor, aplicabil în materia asigurărilor sociale de sănătate. De asemenea, Curtea a reținut că principiul constituțional al așezării juste a sarcinilor fiscale pentru suportarea cheltuielilor publice impune diferențierea contribuției persoanelor care realizează venituri mai mari. De altfel, cota de contribuție, exprimată procentual, este unică, neavând caracter progresiv, astfel că diferența valorică a contribuției este determinată de nivelul diferit al venitului *(Decizia nr. 56 din 26 ianuarie 2006, M. Of. nr. 164 din 21 februarie 2006; Decizia nr. 1175 din 17 septembrie 2009, M. Of. nr. 712 din 22 octombrie 2009).* Totodată, Curtea a arătat că, „datorită solidarității celor care contribuie, sistemul public de asigurări sociale de sănătate își poate realiza obiectivul principal, respectiv cel de a asigura un minim de asistență medicală pentru populație, inclusiv pentru acele categorii de persoane care se află în imposibilitatea de a contribui la constituirea fondurilor de asigurări de sănătate. Art. 56 din Constituție prevede obligația cetățenilor de a contribui prin impozite și prin taxe la cheltuielile publice. În cazul sistemului public de sănătate, aceste cheltuieli publice vizează însăși îndeplinirea obligației constituționale a statului de a asigura ocrotirea sănătății și protecția socială a cetățenilor" *(Decizia nr. 335 din 10 martie 2011, M. Of. nr. 355 din 23 mai 2011).*

10. Formula „așezarea justă a sarcinilor fiscale" din cuprinsul art. 56 alin. (2) presupune, pe de o parte, să se țină seama de situația materială a contribuabililor, iar, pe de altă parte, de posibilitatea crescută a celor care dețin mai multe proprietăți de a contribui, prin impozite, la cheltuielile publice *(Decizia nr. 477 din 9 noiembrie 2004, M. Of. nr. 54 din 17 ianuarie 2005).*

11. Principiul așezării juste a sarcinilor fiscale impune ca plata contribuțiilor să se facă în același mod de către toți contribuabilii, prin excluderea oricărui privilegiu sau discriminări, astfel ca, la venituri egale, contribuția să fie aceeași. Același principiu presupune însă ca așezarea sarcinilor fiscale să țină cont de capacitatea contributivă a contribuabililor, respectiv în așezarea obligațiilor fiscale să se țină seama de necesitatea de protecție a

păturilor sociale celor mai dezavantajate, luând în considerare elementele ce caracterizează situația individuală și sarcinile sociale ale contribuabililor în cauză *(Decizia nr. 1304 din 13 octombrie 2009, M. Of. nr. 36 din 18 ianuarie 2010)*.

12. Raționea art. 139 alin. (1) din Constituție este aceea de a crea un sistem unitar de impunere la nivel național prin prevederea în cuprinsul actelor de reglementare primară a tuturor impozitelor, taxelor sau a altor contribuții care se fac venit la bugetul de stat. Însă textul constituțional de referință nu vizează și stabilirea în concret a cuantumului taxei; acest lucru însă nu echivalează cu posibilitatea acordată Guvernului ca printr-un act de reglementare secundară să impună un cuantum exagerat sau excesiv al taxei, pentru că, în acest caz, s-ar încălca art. 56 alin. (2) din Constituție. Din contră, cuantumul taxei trebuie să fie unul echitabil și să reflecte valoarea contraprestației la care este îndrituit plătitorul ei *(Decizia nr. 883 din 6 iulie 2010, M. Of. nr. 551 din 5 august 2010)*.

13. Prin confiscarea sumei rezultate dintr-o activitate comercială ilicită nu se realizează, în dezacord cu dispozițiile art. 56 alin. (2) și (3) din Constituție, o dublă impunere, deoarece, dimpotrivă, prin această măsură se dă expresie textului fundamental invocat, care este subordonat unui principiu de echitate tocmai în scopul îndeplinirii, în condițiile legii, a obligației cetățenilor de a contribui la cheltuielile publice *(Decizia nr. 397 din 12 iulie 2005, M. Of. nr. 694 din 2 august 2005)*.

14. Deși principiul poluatorul plătește nu este de rang constituțional, din punct de vedere al echității, o atare taxă trebuie plătită de către poluator. Prin taxa pe poluare, legiuitorul nu a anticipat cantitativ poluarea pe care o realizează autovehiculul respectiv pentru ca în funcție de aceasta să regularizeze sau nu taxa, ci a stabilit o taxă calculată în funcție de gradul prestabilit de poluare al vehiculului, nefiind încălcat principiului constituțional al așezării juste a sarcinilor fiscale prevăzut de art. 56 alin. (2) din Constituție *(Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, M. Of. nr. 487 din 8 iulie 2011)*.

15. Curtea observă că taxa reglementată de Legea nr. 9/2012 [privind taxa pentru emisiile poluante provenite de la autovehicule, în prezent abrogată – n.a.], similar taxei pe poluare reglementate prin O.U.G. nr. 50/2008 [pentru instituirea taxei pe poluare pentru autovehicule, de asemenea abrogată – n.a.], este calculată în funcție de gradul prestabilit de poluare al vehiculului. Referitor la taxa pe poluare, reglementată prin O.U.G. nr. 50/2008, Curtea a observat că, din punct de vedere al echității, o atare taxă trebuie plătită de către poluator, situație care se regăsește în ipoteza normelor legale criticate (Decizia nr. 802 din 19 mai 2009, M. Of. nr. 428 din 23 iunie 2009). Considerentele reținute sunt valabile și cu privire la taxa reglementată de Legea nr. 9/2012, în mod similar taxei pe poluare *(Decizia nr. 40 din 21 ianuarie 2014, M. Of. nr. 140 din 26 februarie 2014)*.

16. Stabilirea obligației de plată a impozitelor și taxelor locale, precum și scutirea de la plata unor impozite sau taxe pentru anumite bunuri ori venituri sau pentru anumite categorii de contribuabili se întemeiază pe principiul așezării juste a sarcinilor fiscale, prevăzut de art. 56 alin. (2) din Constituție *(Decizia nr. 154 din 30 martie 2004, M. Of. nr. 466 din 25 mai 2004)*.

17. Plata impozitului pe teren în cazul terenurilor proprietate publică sau privată a statului ori a unităților administrativ-teritoriale concesionate, închiriate, date în administrare ori în folosință, după caz, de către concesionari, locatari, titulari ai dreptului de administrare sau de folosință, după caz, nu este de natură a încălca prevederile art. 56 alin. (2) din Constituție. Legiuitorul este liber să stabilească impozite în măsura în care acestea sunt proporționale, rezonabile și echitabile. Aceasta, cu atât mai mult cu cât concesionarea, închirierea, ca și darea în administrare și în folosință a terenurilor se fac în general pe termen foarte lung, prin convenții/acte intervenite între părțile

interesate *(Decizia nr. 103 din 1 februarie 2011, M. Of. nr. 280 din 21 aprilie 2011)*.

18. În ceea ce privește categoria profesională a avocaților, Curtea reține că dreptul la pensie și asigurări sociale pentru avocați se exercită printr-un sistem unic, propriu și autonom, gestionat de Casa de Asigurări a Avocaților în condițiile Legii nr. 51/1995 [pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat – n.a.], ale O.U.G. nr. 221/2000 privind pensiile și alte drepturi de asigurări sociale ale avocaților, ale Statutului Casei de Asigurări a Avocaților, adoptat de Congresul Avocaților în 2012 și intrat în vigoare la 1 octombrie 2012, și ale Regulamentului de organizare și funcționare a Casei de Asigurări a Avocaților. Obligația de a contribui la fondurile acestui sistem propriu este prevăzută de art. 92 din Legea nr. 51/1995 și vizează orice avocat înscris în barou, cu drept de exercitare a profesiei, membrii Casei de Asigurări a Avocaților fiind alcătuiți din toți avocații în activitate, avocații pensionari și urmașii acestora cu drepturi proprii la pensie și la ajutoare sociale. Casa de Asigurări a Avocaților este organizată și funcționează în scopul stabilirii și acordării pensiilor și ajutoarelor sociale cuvenite avocaților și urmașilor acestora cu drepturi proprii la pensie, în condițiile prevăzute de legea specială. Celelalte drepturi sociale de care beneficiază avocații, cu excepția pensiei, se concretizează în acordarea unor indemnizații pentru diferite situații clar stabilite în actul normativ. Or, pachetul de servicii de bază, de care orice asigurat beneficiază în temeiul Legii nr. 95/2006 [privind reforma în domeniul sănătății – n.a.], cuprinde, potrivit art. 210 alin. (1) lit. c) din aceasta, „serviciile medicale, serviciile de îngrijire a sănătății, medicamentele, materialele sanitare, dispozitivele medicale și alte servicii la care au dreptul asigurații și se suportă din fond, în condițiile contractului-cadru". Așadar, din compararea dispozițiilor Legii nr. 51/1995, ale O.U.G. nr. 221/2000 și ale Statutului Casei de Asigurări a Avocaților, pe de o parte, și a dispozițiilor Legii nr. 95/2006, de cealaltă parte, Curtea constată că cele două sisteme de asigurări sociale vizează drepturi diferite, neexistând o suprapunere între acestea. În plus, Curtea constată că natura drepturilor reglementate de cele două acte normative – Legea nr. 95/2006 și Legea nr. 51/1995 – este diferită, determinată fiind de subiectul și scopul acestor drepturi. Astfel, Legea nr. 95/2006 reglementează accesul asiguraților la un pachet de servicii medicale de bază, minim, în scopul realizării obligației statului, prevăzută de art. 34 din Constituție, de a garanta dreptul la ocrotirea sănătății. Legea nr. 51/1995 și celelalte reglementări subsecvente instituie un sistem propriu, unic și autonom, prin intermediul căruia sunt stabilite și acordate pensii și alte drepturi de asigurări sociale (sub forma de indemnizații sau ajutor social) persoanelor aparținând exclusiv categoriei profesionale a avocaților și urmașilor acestora. Având în vedere cele mai sus expuse, Curtea constată că în cauză nu pot fi reținute criticile de neconstituționalitate formulate de autoarea excepției, referitoare la încălcarea principiului egalității și al nediscriminării, precum și al justei așezări a sarcinilor fiscale *(Decizia nr. 307 din 13 iunie 2013, M. Of. nr. 476 din 31 iulie 2013)*. În prezent, sistemul de pensii și alte drepturi de asigurări sociale ale avocaților este reglementat prin Legea nr. 72/2016.

19. Legiuitorul este abilitat din punct de vedere constituțional să reglementeze în domeniul taxelor și impozitelor pentru a asigura fondurile bănești necesare asigurării ritmicității veniturilor la bugetul public. Totuși, impunerea unor atari taxe și impozite se face în raport cu anumite rațiuni și criterii supuse cenzurii Curții Constituționale. În cauza de față [referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 67 alin. (3) lit. a) pct. 1 și 2 din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal – n.a.], rațiunea instituirii impozitului diferențiat în funcție de perioada de deținere a titlului de valoare îl constituie evitarea sau limitarea tranzacțiilor cu scop speculativ de pe piață, precum și impozitarea

corespunzătoare a activităților care au un pronunțat caracter comercial. Criteriul ales – perioada deținerii titlului de valoare – este unul care susține rațiunea instituirii impozitului diferențiat, fiind un element suficient de precis în determinarea intenției celui ce vinde titlurile de valori. În fine, principiul egalității nu presupune uniformitate de tratament juridic, astfel încât, la situații de fapt diferite, legiuitorul este obligat să impună un tratament juridic diferit. Or, în cauza de față, nu se poate susține că toate persoanele care vând asemenea titluri de valori sunt în aceeași situație, din moment ce finalitatea urmărită, cel puțin pe termen scurt, de către acestea este diferită. Având în vedere acest aspect, precum și cerințele asigurării resurselor bugetare și limitării mișcărilor speculative, statul este legitimat din punct de vedere constituțional să impună asemenea criterii în vederea impozitării diferențiate a contribuabililor *(Decizia nr. 389 din 13 aprilie 2010, M. Of. nr. 338 din 21 mai 2010)*.

20. Stabilirea cotelor de impozitare este atributul legiuitorului, care, respectând art. 56 din Constituție privind justa așezare a sarcinilor fiscale, le poate mări sau micșora în funcție de politica fiscală promovată și de interesele generale ale societății la un moment dat *(Decizia nr. 695 din 28 iunie 2012, M. Of. nr. 623 din 30 august 2012)*.

21. Dispozițiile art. 56 din Constituție trebuie coroborate cu cele ale art. 139 alin. (3) din Constituție, potrivit cărora „Sumele reprezentând contribuțiile la constituirea unor fonduri se folosesc, în condițiile legii, numai potrivit destinației acestora". Astfel, contribuțiile datorate potrivit dispozițiilor legale criticate [art. 296^2 și art. 296^{21} alin. (1) lit. d) din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal – n.a.] sunt destinate acoperirii unor cheltuieli publice – cele privind asigurarea sănătății populației. Cuantumul acestor contribuții se raportează la venitul persoanei fizice, dar serviciile medicale de care beneficiază nu sunt limitate la valoarea contribuției achitate *(Decizia nr. 504 din 30 iunie 2015, M. Of. nr. 610 din 12 august 2015)*.

22. Potrivit dispozițiilor legale criticate [art. 41 alin. (1) din Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice, în prezent abrogat – n.a.], scutirea de la plata impozitului pe clădiri privește imobilele de tipul obiectivelor singulare, iar nu ansamblurile de arhitectură, astfel încât este posibil ca un astfel de ansamblu să cuprindă și imobile care nu sunt monumente istorice, dar care sunt situate în ansambluri, situri sau zone de protecție a unor monumente istorice, definite potrivit art. 9 din Legea nr. 422/2001, republicată. În acest sens sunt și dispozițiile art. 24 din același act normativ, care face o distincție între clădirile monumente istorice și imobilele care nu sunt monumente istorice, dar care se află în zone de protecție a monumentelor istorice sau în zone construite protejate, astfel încât și în privința acestora din urmă este necesar un aviz al Ministerului Culturii și Cultelor sau, după caz, al serviciilor publice deconcentrate ale acestuia, pentru orice intervenție asupra imobilului, de tipul lucrărilor de reconstrucție, consolidare ș.a. De asemenea, potrivit art. 10 lit. a) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, în zonele de protecție a monumentelor istorice, definite potrivit legii, și în ansamblurile de arhitectură și siturile arheologice, solicitantul autorizației privind executarea lucrărilor de construcții va obține avizul conform al Ministerului Culturii și Cultelor. Rezultă că situația în care se află proprietarii de clădiri clasificate potrivit art. 3 lit. a) din Legea nr. 422/2001 ca fiind monumente istorice – categoria monumente – este diferită de cea a proprietarilor de clădiri care, deși intră în alcătuirea unui ansamblu arhitectural – monument istoric –, nu sunt clasificate în mod individual în categoria monumentelor istorice, astfel încât este justificată instituirea unui regim de impozitare diferit *(Decizia nr. 505 din 30 iunie 2015, M. Of. nr. 608 din 11 iunie 2015)*.

23. Potrivit dispozițiilor constituționale, este dreptul exclusiv al legiuitorului să stabilească destinația impozitelor și taxelor, precum și a altor venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat, în condițiile legii. Totodată, Curtea a constatat că „independența financiară a justiției nu este dată de destinația taxei judiciare de timbru, ci de existența în sine a unor alocații bugetare suficiente pentru a se asigura buna funcționare a instanțelor. Taxele judiciare de timbru constituie o contraprestație raportat la actul de justiție, însă faptul că ele nu se fac venit la bugetul afectat sistemului justiției nu înseamnă automat că o asemenea taxă nu are un scop legitim. Statul poate să acorde o altă destinație sumelor de bani provenite din contraprestația efectuată la serviciul public prestat de instanțele judecătorești, respectiv ca acestea să se facă venit la bugetul local al unității administrativ-teritoriale în raza căreia debitorul își are domiciliul sau, după caz, sediul fiscal" *(Decizia nr. 118 din 6 martie 2014, M. Of. nr. 351 din 13 mai 2014).*

► **Hotărâri C.J.U.E.**

1. Art. 110 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene trebuie interpretat în sensul că se opune ca un stat membru să instituie o taxă pe poluare aplicată autovehiculelor cu ocazia primei lor înmatriculări în acest stat membru, dacă regimul acestei măsuri fiscale este astfel stabilit încât descurajează punerea în circulație, în statul membru menționat, a unor vehicule de ocazie cumpărate în alte state membre, fără însă a descuraja cumpărarea unor vehicule de ocazie având aceeași vechime și aceeași uzură de pe piața națională *(cauza C-402/09, Tatu, Hotărârea din 7 aprilie 2011, EU:C:2011:219; cauza C-263/10, Nisipeanu, Hotărârea din 7 iulie 2011, EU:C:2011:466).*

Articolul 57. Exercitarea drepturilor și a libertăților

Cetățenii români, cetățenii străini și apatrizii trebuie să-și exercite drepturile și libertățile constituționale cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți.

Legislație conexă: ► art. 14 și art. 15 din Codul civil – Legea nr. 287/2009, republicată (M. Of. nr. 505 din 15 iulie 2011); ► art. 12 din Codul de procedură civilă – Legea nr. 134/2010, republicată (M. Of. nr. 247 din 10 aprilie 2015); ► art. 17 CEDO: *„Interzicerea abuzului de drept. Nicio dispoziție din prezenta Convenție nu poate fi interpretată ca implicând, pentru un stat, un grup sau un individ, un drept oarecare de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act ce urmărește distrugerea drepturilor sau a libertăților recunoscute de prezenta Convenție sau de a aduce limitări mai ample acestor drepturi și libertăți decât acelea prevăzute de această Convenție"*; ► art. 54 CDFUE: *„Interzicerea abuzului de drept. Niciuna dintre dispozițiile prezentei carte nu trebuie să fie interpretată ca implicând vreun drept de a desfășura orice activitate sau de a îndeplini orice act îndreptat împotriva oricăruia dintre drepturile și libertățile recunoscute prin prezenta cartă sau de a le impune restrângeri mai ample decât cele prevăzute prin prezenta cartă"*.

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Dispozițiile art. 57 din Constituție privesc exclusiv persoanele fizice – cetățeni români, cetățeni străini și apatrizi –, care trebuie să își exercite drepturile și libertățile constituționale cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți. Așadar, prevederile nu sunt aplicabile reprezentanților autorității publice, care pot fi sancționați pentru eventualele abuzuri în exercitarea atribuțiilor lor prin multiple mecanisme, preponderent de

natură jurisdicțională, instituite atât la nivel constituțional, cât și legal *(Decizia nr. 802 din 9 noiembrie 2006, M. Of. nr. 11 din 8 ianuarie 2007)*.

2. Exercitarea de către o persoană a unui drept ce îi este recunoscut prin lege nu poate să justifice, prin ea însăși, o prezumție a relei-credințe. Însă exercitarea abuzivă a dreptului se produce atunci când acel drept se realizează în alt scop decât cel pentru care legea l-a recunoscut *(Decizia nr. 1190 din 20 septembrie 2011, M. Of. nr. 803 din 14 noiembrie 2011)*.

3. Obligația părților de a-și exercita drepturile procesuale cu respectarea dispozițiilor stabilite de lege reprezintă expresia aplicării principiului privind dreptul persoanei la judecarea procesului său în mod echitabil și într-un termen rezonabil, potrivit prevederilor art. 6 parag. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, instituirea unor reglementări care să prevină abuzurile servind unei bune administrări a justiției, precum și necesității aplicării și respectării drepturilor și garanțiilor procesuale ale părților *(Decizia nr. 717 din 31 mai 2011, M. Of. nr. 630 din 5 septembrie 2011)*.

4. Posibilitatea aplicării unor amenzi judiciare în cazul exercitării cu rea-credință a unor drepturi procesuale corespunde exigențelor art. 57 din Constituție, care instituie îndatorirea fundamentală a cetățenilor de a exercita drepturile și libertățile constituționale cu bună-credință, fără încălcarea drepturilor și libertăților celorlalți *(Decizia nr. 170 din 15 aprilie 2004, M. Of. nr. 430 din 13 mai 2004)*.

5. Prin recunoașterea în favoarea părții care și-a executat sau este gata să își execute obligațiile a posibilității de a opta pentru încetarea contractului prin rezoluțiune sau reziliere, legiuitorul realizează un echilibru între principiul forței obligatorii a contractului și principiul executării în natură și cu bună-credință a obligațiilor asumate, ceea ce corespunde exigențelor art. 57 din Constituție *(Decizia nr. 866 din 24 iunie 2010, M. Of. nr. 541 din 3 august 2010)*.

6. Neexecutarea obligației de plată a cheltuielilor comune de întreținere, la care chiriașul este obligat prin convenția încheiată cu proprietarul, chiar dacă de sorginte contractuală, afectează interesele colectivității din care, independent de voința sa, face parte. Aceasta impune și justifică recunoașterea calității procesuale active asociației de proprietari, ca reprezentantă a respectivei colectivități, pentru promovarea acțiunii în rezilierea contractului de închiriere, dându-se astfel expresie principiului constituțional potrivit căruia cetățenii trebuie să își exercite drepturile și obligațiile cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți *(Decizia nr. 123 din 16 martie 2004, M. Of. nr. 342 din 20 aprilie 2004)*.

Capitolul IV. Avocatul Poporului

Articolul 58. Numirea și rolul

(1) Avocatul Poporului este numit pe o durată de 5 ani pentru apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice. Adjuncții Avocatului Poporului sunt specializați pe domenii de activitate.

(2) Avocatul Poporului și adjuncții săi nu pot îndeplini nici o altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior.

(3) Organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului se stabilesc prin lege organică.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată (M. Of. nr. 181 din 27 februarie 2018); ▶ art. 43 CDFUE: *„Ombudsmanul European. Orice cetățean al Uniunii, precum și orice persoană fizică sau*

juridică care are reședința sau sediul social într-un stat membru au dreptul de a sesiza Ombudsmanul European cu privire la cazurile de administrare defectuoasă în activitatea instituțiilor, organelor, oficiilor sau agențiilor Uniunii, cu excepția Curții de Justiție a Uniunii Europene în exercitarea funcției sale jurisdicționale".

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Posibilitatea pe care o are Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității de a promova acțiuni în constatarea calității de lucrător sau de colaborator al Securității nu reprezintă o substituire a acestuia în atribuțiile Avocatului Poporului, instituție care dispune de mecanisme specifice, determinate în mod cuprinzător și detaliat în legea sa de organizare și funcționare, de natură să asigure în mod eficient realizarea rolului său constituțional *(Decizia nr. 45 din 20 ianuarie 2011, M. Of. nr. 171 din 10 martie 2011)*.

Articolul 59. Exercitarea atribuțiilor

(1) Avocatul Poporului își exercită atribuțiile din oficiu sau la cererea persoanelor lezate în drepturile și în libertățile lor, în limitele stabilite de lege.

(2) Autoritățile publice sunt obligate să asigure Avocatului Poporului sprijinul necesar în exercitarea atribuțiilor sale.

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Conform jurisprudenței constante a Curții Constituționale, Avocatul Poporului poate declanșa controlul de constituționalitate pe calea excepției de neconstituționalitate indiferent de problemele vizate prin aceasta (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 544 din 28 iunie 2006, M. Of. nr. 568 din 30 iunie 2006, Decizia nr. 567 din 11 iulie 2006, M. Of. nr. 613 din 14 iulie 2006, Decizia nr. 392 din 17 aprilie 2007, M. Of. nr. 325 din 15 mai 2007, Decizia nr. 742 din 24 iunie 2008, M. Of. nr. 570 din 29 iulie 2008, Decizia nr. 365 din 17 martie 2009, M. Of. nr. 237 din 9 aprilie 2009, Decizia nr. 1555 din 17 noiembrie 2009, M. Of. nr. 916 din 28 decembrie 2009, sau Decizia nr. 1105 din 21 septembrie 2010, M. Of. nr. 684 din 8 octombrie 2010), însă ridicarea directă a excepției de neconstituționalitate este și rămâne la aprecierea exclusivă a Avocatului Poporului, acesta neputând fi obligat sau împiedicat de nicio autoritate publică să ridice o atare excepție. În consecință, Curtea constată că Avocatul Poporului are exclusivitate în privința deciziei de a ridica o excepție de neconstituționalitate, parte a independenței instituționale și funcționale de care acesta se bucură, astfel încât nu există niciun interes al Avocatului Poporului în promovarea unei asemenea excepții de neconstituționalitate, din moment ce, prin chiar modul său de acțiune, se poate conforma înțelesului constituțional al textului *(Decizia nr. 336 din 24 septembrie 2013, M. Of. nr. 684 din 7 noiembrie 2013)*.

2. În urma revizuirii Constituției, care a introdus printre subiecții care pot sesiza Curtea Constituțională, în cadrul controlului prealabil asupra constituționalității legilor, precum și direct pe calea excepției de neconstituționalitate, și instituția Avocatul Poporului, au fost amplificate atribuțiile acesteia privind apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor în raporturile lor cu autoritățile publice. Nicio prevedere constituțională nu interzice Avocatului Poporului să apere drepturile și libertățile cetățenilor în

raport cu toate autoritățile publice, inclusiv cu autoritatea judecătorească. Avocatul Poporului are posibilitatea de a sesiza instanța de contencios administrativ, în mod circumstanțial, atunci când, ca urmare a controlului sesizării formulate de o persoană fizică, apreciază că ilegalitatea actului sau excesul de putere al autorității administrative nu poate fi înlăturat decât prin justiție *(Decizia nr. 507 din 17 noiembrie 2004, M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004)*.

3. În cazul ridicării unei excepții de neconstituționalitate de către Avocatul Poporului, Curtea Constituțională nu exercită un control de constituționalitate concret, care ar putea să influențeze fondul litigiului, deoarece sesizarea Avocatului Poporului se face distinct de orice procedură judiciară, iar nu în cadrul unui litigiu aflat pe rolul unei instanțe judecătorești. Prin urmare, Curtea constată că dispozițiile art. 21 din Constituție și ale art. 6 și art. 13 din Convenție nu au aplicabilitate în procedura de sesizare directă a Curții Constituționale de către Avocatul Poporului cu o excepție de neconstituționalitate, deoarece această procedură nu are legătură cu vreun litigiu aflat pe rolul instanțelor judecătorești *(Decizia nr. 103 din 25 februarie 2020, M. Of. nr. 442 din 26 mai 2020)*.

4. În ipoteza în care Avocatul Poporului ar fi obligat să sesizeze Curtea Constituțională cu o excepție de neconstituționalitate, la cererea persoanelor fizice sau juridice, s-ar ajunge la convertirea controlului de constituționalitate realizat pe calea excepției de neconstituționalitate într-o veritabilă *actio popularis,* instrument nereglementat de Constituție în sistemul românesc de control de constituționalitate al legilor *(Decizia nr. 103 din 25 februarie 2020, M. Of. nr. 442 din 26 mai 2020)*.

5. Atribuția Avocatului Poporului de a sesiza Curtea Constituțională cu o excepție de neconstituționalitate este prevăzută în art. 146 lit. d) teza a doua din Constituție. Așadar, dispozițiile de lege criticate [art. 2 alin. (1), (3) și (4), art. 15 alin. (1) lit. i) și art. 52 din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului – n.a.] nu prevăd imixtiuni ale vreuneia dintre cele trei puteri: legislativă, executivă și judecătorească în activitatea alteia. În ceea ce privește critica de neconstituționalitate care vizează încălcarea art. 2 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia niciun grup și nicio persoană nu pot exercita suveranitatea în nume propriu, Curtea constată că aceasta este neîntemeiată, întrucât faptul că Avocatul Poporului decide, în mod exclusiv, dacă sesizează sau nu Curtea Constituțională cu o excepție de neconstituționalitate, neputând fi obligat sau împiedicat de nicio autoritate publică să ridice o atare excepție, nu are semnificația exercitării suveranității naționale în nume propriu, ci reprezintă o atribuție prevăzută de Constituție. În ceea ce privește pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 15 alin. (1) privind universalitatea și ale art. 16 alin. (1) și (2) privind egalitatea în drepturi din Constituție, prin faptul că sesizarea Curții Constituționale de către Avocatul Poporului este lăsată la libera sa apreciere, Curtea constată că dispozițiile de lege criticate dau expresie prevederilor art. 146 lit. d) teza a doua din Legea fundamentală și nu conțin reglementări care să contravină nici art. 15 alin. (1), potrivit căruia cetățenii beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea, și nici art. 16 privind principiul egalității în drepturi *(Decizia nr. 103 din 25 februarie 2020, M. Of. nr. 442 din 26 mai 2020)*.

Articolul 60. Raportul în fața Parlamentului

Avocatul Poporului prezintă celor două Camere ale Parlamentului rapoarte, anual sau la cererea acestora. Rapoartele pot conține recomandări privind legislația sau măsuri de altă natură, pentru ocrotirea drepturilor și a libertăților cetățenilor.

JURISPRUDENȚĂ

► Decizii C.C.R.

1. Avocatul Poporului răspunde numai în fața Parlamentului, activitatea sa fiind supusă controlului parlamentar. Ca urmare, Parlamentul este singura autoritate în măsură să aprecieze dacă activitatea desfășurată de Avocatul Poporului, în calitatea sa de conducător al instituției, s-a realizat în limitele stabilite de Constituție și lege sau, dimpotrivă, cu încălcarea acestora și, în consecință, printr-o evaluare obiectivă în cadrul căilor și procedurilor exclusiv parlamentare, să dispună măsurile legale *(Decizia nr. 103 din 25 februarie 2020, M. Of. nr. 442 din 26 mai 2020)*.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Titlul III. Autoritățile publice

Capitolul I. Parlamentul

Secțiunea 1. Organizare și funcționare

Articolul 61. Rolul și structura

(1) Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării.

(2) Parlamentul este alcătuit din Camera Deputaților și Senat.

Legislație conexă: ▶ Regulamentul Camerei Deputaților, aprobat prin Hotărârea nr. 8 din 24 februarie 1994, republicat (M. Of. nr. 338 din 27 aprilie 2020); ▶ Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 28 din 24 octombrie 2005, republicat (M. Of. nr. 990 din 27 octombrie 2020); ▶ Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 4 din 3 martie 1992, republicat (M. Of. nr. 247 din 25 martie 2020).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. În condițiile în care prevederile art. 61 alin. (1) din Constituție stabilesc că „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării", competența de legiferare a acestuia cu privire la un anumit domeniu nu poate fi limitată dacă legea astfel adoptată respectă exigențele Legii fundamentale. Prin urmare, opțiunea legiuitorului de a legifera în materia în care Curtea Constituțională a admis o sesizare de neconstituționalitate cu privire la o lege în ansamblul său presupune parcurgerea tuturor fazelor procesului legislativ prevăzut de Constituție și de regulamentele celor două Camere ale Parlamentului *(Decizia nr. 308 din 28 martie 2012, M. Of. nr. 309 din 9 mai 2012; Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015)*.

2. Puterea judecătorească, prin Înalta Curte de Casație și Justiție, are rolul constituțional de a da unui text de lege anumite interpretări, în scopul aplicării unitare de către instanțele judecătorești. Acest fapt nu presupune însă că instanța supremă se poate substitui Parlamentului, unica putere legiuitoare în stat, dar implică anumite exigențe constituționale ce țin de modalitatea concretă în care se realizează interpretarea. În cazul dedus judecății, interpretarea dual a dispozițiilor art. 5 din Codul penal este evidentă, însă, pentru argumentele expuse, una dintre interpretări contravine dispozițiilor care stabilesc sfera de competență a puterii legiuitoare, consacrate de art. 61 alin. (1) din Constituție, cu consecința încălcării separației și echilibrului puterilor în stat, prevăzute de art. 1 alin. (4) din Legea fundamentală. Astfel, interpretarea potrivit căreia legea penală mai favorabilă presupune aplicarea instituțiilor autonome mai favorabile este de natură să încalce exigențele constituționale, deoarece, în caz contrar, s-ar rupe legătura organică dintre instituțiile de drept penal aparținând fiecărei legi succesive, cu consecința directă a schimbării conținutului și sensului actelor normative adoptate de către legiuitor *(Decizia nr. 265 din 6 mai 2014, M. Of. nr. 372 din 20 mai 2014)*.

3. Parlamentul (fie Camera Deputaților, fie Senatul), în calitate de organ reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării, nu poate să se substituie puterii judecătorești, respectiv să soluționeze, prin hotărâri proprii, litigii ce țin de competența

instanțelor judecătorești. De asemenea, legiuitorul nu poate modifica, suspenda sau stinge efectele unor hotărâri judecătorești definitive și irevocabile. Exemplificativă în acest sens este Decizia Curții Constituționale nr. 6 din 11 noiembrie 1992, publicată în M. Of. nr. 48 din 4 martie 1993, prin care instanța constituțională, în cadrul controlului *a priori*, a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor legale cuprinse în Legea privind măsuri premergătoare reglementării situației juridice a unor imobile trecute în proprietatea statului după 23 august 1944, care prevedeau suspendarea judecării proceselor privind bunurile avute în vedere de noua reglementare, aflate pe rolul instanțelor judecătorești, până la adoptarea unei noi legi. Argumentul principal al soluției pronunțate de Curte a fost acela că Parlamentul nu are dreptul să intervină în procesul de realizare a justiției *(Decizia nr. 972 din 21 noiembrie 2012, M. Of. nr. 800 din 28 noiembrie 2012)*. ✍ În prezent, legislația procesuală civilă nu mai utilizează expresia „hotărâre irevocabilă".

4. Curtea observă și reține că teza potrivit căreia o Cameră a Parlamentului poate, în virtutea dispozițiilor regulamentare proprii, să cenzureze sub orice aspect o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, care a dobândit autoritate de lucru judecat, echivalează cu transformarea acestei autorități în putere judecătorească, concurentă cu instanțele judecătorești în ceea ce privește înfăptuirea justiției. Legitimarea unui astfel de act ar avea ca efect acceptarea ideii că, în România, există persoane/instituții/autorități cărora nu le sunt opozabile hotărârile judecătorești pronunțate de instanțele prevăzute de Constituție și de lege, deci care sunt mai presus de lege. Or, o astfel de interpretare dată dispozițiilor referitoare la autonomia regulamentară este în vădită contradicție cu dispozițiile art. 1 alin. (4), art. 16 alin. (2), art. 61 alin. (1), art. 124 și art. 126 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 972 din 21 noiembrie 2012, M. Of. nr. 800 din 28 noiembrie 2012)*. ✍ În prezent, legislația procesuală civilă nu mai utilizează expresia „hotărâre irevocabilă".

5. Curtea reține că acceptarea ideii potrivit căreia Parlamentul își poate exercita competența de autoritate legiuitoare în mod discreționar, oricând și în orice condiții, adoptând legi în domenii care aparțin în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, administrativ, ar echivala cu o abatere de la prerogativele constituționale ale acestei autorități consacrate de art. 61 alin. (1) din Constituție și transformarea ei în autoritate publică executivă *(Decizia nr. 494 din 21 noiembrie 2013, M. Of. nr. 819 din 21 decembrie 2013)*.

6. Este dreptul suveran al legiuitorului de a aprecia întinderea și amploarea măsurilor pe care le stabilește prin lege, iar sub aspectele practice pe care le-ar presupune o apreciere asupra oportunității vreunei măsuri reparatorii, Curtea Constituțională nu numai că nu s-ar putea pronunța, dar, în principiu, nu ar putea să completeze sau să schimbe măsuri legislative existente, devenind astfel „legislator pozitiv" *(Decizia nr. 165 din 22 martie 2005, M. Of. nr. 390 din 9 mai 2005)*.

7. Definirea domeniului de aplicare a unei legi și crearea unui statut juridic special, în funcție de anumite situații obiective avute în vedere, reprezintă atributul exclusiv al legiuitorului, pe care Curtea Constituțională nu îl poate controla *(Decizia nr. 70 din 8 februarie 2005, M. Of. nr. 242 din 23 martie 2005)*.

8. Extinderea dispozițiilor legale criticate și la alte situații neprevăzute în text, în sensul adăugării în cuprinsul acestora, ar echivala cu transformarea instanței de contencios constituțional într-un legislator pozitiv, lucru care ar contraveni art. 61 din Constituție, potrivit căruia „Parlamentul este (...) unica autoritate legiuitoare a țării" *(Decizia nr. 275 din 24 iunie 2004, M. Of. nr. 683 din 29 iulie 2004)*.

9. Modificarea conținutului unei norme juridice, în sensul adaptării ei la realitățile sociale, este o prerogativă exclusivă a auto-

rității legislative, în lumina dispozițiilor art. 61 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 681 din 31 mai 2011, M. Of. nr. 662 din 16 septembrie 2011)*.

10. Reglementarea unor contravenții într-un domeniu sau altul de activitate este posibilă și prin acte normative subordonate legii, în condițiile în care domeniile respective sunt prevăzute în competența dată prin lege autorităților publice stabilite la art. 2 din O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor *(Decizia nr. 107 din 22 februarie 2005, M. Of. nr. 334 din 20 aprilie 2005)*.

11. Acordarea de despăgubiri pentru daune morale este la libera apreciere a legiuitorului, care – în temeiul art. 61 din Legea fundamentală, potrivit căruia „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării" – este competent să stabilească condițiile și criteriile de acordare a acestui drept. Însă Parlamentul, elaborând politica legislativă a țării, este în măsură să opteze pentru adoptarea oricărei soluții legislative de acordare a unor măsuri reparatorii celor îndreptățiți, dar cu respectarea prevederilor și principiilor Constituției *(Decizia nr. 1358 din 21 octombrie 2010, M. Of. nr. 761 din 15 noiembrie 2010)*.

12. Dispozițiile Hotărârii Senatului nr. 48/2015 [privind constituirea Comisiei speciale a Senatului pentru evaluarea stării democrației și a statului de drept în România – n.a.] nu cuprind nicio referire expresă sau implicită cu privire la cercetarea/anchetarea activității autorității judecătorești. Evaluarea independenței și imparțialității sistemului judiciar se realizează exclusiv pe baza unor dezbateri publice și a unor consultări cu societatea civilă, mediul academic și reprezentanții instituțiilor [art. 3 lit. a) din hotărâre] și în urma unei documentări extensive, prin colaborarea cu autoritățile publice competente, dar și prin culegerea de date din surse publice, cu privire la tematica aflată sub evaluare [art. 3 lit. b) din hotărâre]. Stabilirea unor indicatori și a unor modele proprii de analiză este inerentă efectuării studiului pe care comisia trebuie să îl realizeze, în funcție de obiectivele pe care Plenul Senatului le-a stabilit în sarcina acesteia, și anume aprecierea calității practicilor, a instituțiilor democratice din România și a modalității lor de funcționare în cadrul democrației constituționale. Modelele și indicatorii utilizați de comisie în realizarea studiului vor fundamenta concluziile pe care comisia urmează să le adopte în raportul final și se circumscriu finalității stabilite prin hotărârea Senatului, respectiv evaluarea stării democrației și a statului de drept în România. Sub aceste aspecte, raportul final întocmit de comisie și prezentat Plenului Senatului are ca scop evaluarea cadrului legal în care instituțiile statului funcționează, fiind însoțit de recomandări *de lege ferenda*, pe care membrii Senatului și le pot însuși în vederea promovării unor inițiative legislative menite să îmbunătățească modul în care puterile în stat funcționează, cu respectarea principiului constituțional al separației, echilibrului și controlului reciproc. Aceasta este maniera în care se dă substanță funcției controlului parlamentar, garanție esențială a principiului fundamental enunțat la art. 61 alin. (1) teza întâi din Constituție, în conformitate cu care Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român, precum și funcției de legiferare, consacrată de dispozițiile art. 61 alin. (1) teza a doua din Constituție, potrivit cărora Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a țării *(Decizia nr. 547 din 15 iulie 2015, M. Of. nr. 685 din 9 septembrie 2015)*.

13. Prin prevederile art. 61 alin. (2), Constituția României consacră organizarea în două Camere a Parlamentului, raporturile dintre acestea – în ceea ce privește îndeplinirea funcțiilor pe care Parlamentul le exercită, inclusiv în ceea ce privește funcția legislativă – fiind stabilite prin dispozițiile întregului Capitol I al Titlului III din Constituție. În ceea ce privește funcția de legiferare, inițiativa legislativă aparține în egală măsură deputaților și senatorilor, ceea ce implică atât dreptul parlamentarilor de a

depune o propunere legislativă în Parlament, cât și dreptul acestora de a amenda orice inițiativă legislativă depusă la Parlament. Din dreptul parlamentarilor la inițiativă legislativă decurge și dreptul fiecărei Camere de a decide asupra inițiativelor legislative cu care este sesizată. La dezbaterea unei inițiative legislative participă, în egală măsură, ambele Camere ale Parlamentului, cu respectarea principiului competenței de sesizare prevăzut de art. 75 din Constituție, cele două Camere având autonomie în adoptarea soluțiilor legislative cu privire la inițiativele supuse dezbaterii. Din aceste principii ale sistemului bicameral rezultă că o inițiativă legislativă poate fi modificată ori completată de prima Cameră sesizată fără ca decizia acesteia să fie limitată de conținutul inițiativei legislative în forma depusă de inițiator, după cum tot astfel Camera decizională are dreptul de a modifica, de a completa ori de a renunța la inițiativa în cauză *(Decizia nr. 1018 din 19 iulie 2010, M. Of. nr. 511 din 22 iulie 2010)*.

14. Curtea, în jurisprudența sa, a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care prin procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului (a se vedea Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, M. Of. nr. 358 din 28 mai 2009, Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010, M. Of. nr. 291 din 4 mai 2010, Decizia nr. 1533 din 28 noiembrie 2011, M. Of. nr. 905 din 20 decembrie 2011, sau Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, M. Of. nr. 53 din 23 ianuarie 2012). Aceste criterii esențiale cumulative sunt, pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații deosebite, semnificativ diferite, între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului *(Decizia nr. 1 din 14 ianuarie 2015, M. Of. nr. 85 din 2 februarie 2015)*.

15. În mod tradițional, Parlamentul României a avut o structură bicamerală. Această structură a forului legiuitor, consacrată în anul 1864 prin „Statutul dezvoltător al Convenției de la Paris" al domnitorului Alexandru Ioan Cuza, a continuat să existe sub imperiul Constituțiilor din 1866, 1923 și 1938, fiind întreruptă doar în perioada regimului comunist, când reprezentanța națională era unicamerală – Marea Adunare Națională. Constituția din 1991 a preluat, cu unele modificări, această structură a Parlamentului, menținută cu prilejul revizuirii Legii fundamentale din anul 2003. Modificarea textelor incidente în materie, realizată cu prilejul revizuirii, a vizat doar trecerea la un sistem de bicameralism funcțional. Avantajele pe care structura bicamerală a forului legiuitor le prezintă sunt evidente. Astfel, se evită concentrarea puterii în Parlament, întrucât Camerele acestuia se vor împiedica reciproc să devină suport al unui regim autoritar. Totodată, se asigură dezbateri și un cadru de analiză succesivă a legilor de către două corpuri diferite ale forului legiuitor, ceea ce oferă o mai mare garanție a calității actului legislativ. Adoptarea legilor în cadrul unui Parlament unicameral se face după mai multe „lecturi" succesive ale unui text. Fiind realizate însă de același corp legiuitor, lecturile pot deveni o formalitate artificială sau pot fi suprimate din rațiuni de urgență. Bicameralismul determină ca a doua lectură a legii să se facă, întotdeauna, de o altă adunare, ceea ce este de natură să determine o percepție critică accentuată. Se oferă astfel oportunitatea unei mai bune cooperări critice, a dezbaterii comune și colective de luare a deciziilor, conferindu-se amploare formării voinței statului parlamentar. În plus, bicameralismul minimizează riscul dominației majorității, favorizând dialogul între majoritățile din cele două Camere, precum și între grupurile parlamentare. Cooperarea și supervizarea legislativă sunt extinse în acest mod, demonstrându-se astfel că sistemul bicameral este o formă importantă a separației puterilor, care nu funcționează doar între puterile legislativă, executivă și judecătorească, ci și în interiorul celei legislative. Atât tradiția care, fiind legată de ființa statului român, îl definește și îl reprezintă, cât și avantajele

enunțate constituie puternice motive de reflecție cu prilejul opțiunii pentru una dintre cele două formule: unicameralism sau bicameralism *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

16. Principiul bicameralismului, consacrat de art. 61 alin. (2) din Constituție, se reflectă nu numai în dualismul instituțional în cadrul Parlamentului, ci și în cel funcțional, deoarece art. 75 din Legea fundamentală stabilește competențe de legiferare potrivit cărora fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie de Cameră decizională. Totodată, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. Diferențele de conținut juridic dintre forma proiectului de lege adoptat de Senat, ca primă Cameră sesizată, și a legii adoptate de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, sunt de natură să încalce principiul bicameralismului, în sensul că forma finală a legii, în redactarea adoptată de Camera decizională, se îndepărtează în mod substanțial de forma adoptată de Camera de reflecție, ceea ce echivalează practic cu excluderea acesteia din urmă de la procesul de legiferare. Or, legea trebuie să fie rezultanta manifestării de voință concordante a ambelor Camere ale Parlamentului. Este adevărat că, în dezbaterea unei inițiative legislative, Camerele au un drept propriu de decizie asupra acesteia, dar principiul bicameralismului nu poate fi respectat decât atât timp cât ambele Camere ale Parlamentului au dezbătut și s-au exprimat cu privire la același conținut și la aceeași formă ale inițiativei legislative *(Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, M. Of. nr. 358 din 28 mai 2009)*.

17. Nu se poate susține încălcarea principiului bicameralismului atunci când prima Cameră sesizată și-a exprimat votul, în sensul respingerii proiectului de lege, iar Camera decizională a aprobat-o, cu unele amendamente ce aparțin competenței sale sub aspectul votului definitiv *(Decizia nr. 269 din 16 martie 2010, M. Of. nr. 265 din 23 aprilie 2010)*.

18. Criteriile esențiale pentru a se determina cazurile în care prin procedura legislativă se încalcă principiul bicameralismului sunt: a) existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului; b) existența unei configurații deosebite, semnificativ diferită, între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului *(Decizia nr. 1237 din 6 octombrie 2010, M. Of. nr. 785 din 24 noiembrie 2010)*.

19. Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, ordonanțele Guvernului aprobate de Parlament prin lege, în conformitate cu prevederile art. 115 alin. (7) din Constituție, încetează să mai fie acte normative de sine stătătoare și devin, ca efect al aprobării de către autoritatea legiuitoare, acte normative cu caracter de lege, chiar dacă, din rațiuni de tehnică legislativă, alături de datele legii de aprobare, conservă și elementele de identificare atribuite la adoptarea lor de către Guvern (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 95 din 8 februarie 2006, M. Of. nr. 177 din 23 februarie 2006, sau Decizia nr. 1039 din 9 iulie 2009, M. Of. nr. 582 din 21 august 2009). Curtea este competentă să analizeze în cadrul controlului *a priori* de constituționalitate ce privește legea de aprobare însăși îndeplinirea de către ordonanța de urgență aprobată a condițiilor prevăzute de art. 115 alin. (4) și (6) din Constituție (în acest sens, cu titlu exemplificativ, se reține Decizia nr. 584 din 13 iunie 2007, M. Of. nr. 457 din 6 iulie 2007, Decizia nr. 421 din 9 mai 2007, M. Of. nr. 367 din 30 mai 2007, Decizia nr. 919 din 6 iulie 2011, M. Of. nr. 504 din 15 iulie 2011, Decizia nr. 1533 din 28 noiembrie 2011, M. Of. nr. 905 din 20 decembrie 2011, sau Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014, M. Of. nr. 136 din 25 februarie 2014). Curtea Constituțională a

statuat în mod constant în jurisprudența sa că viciul de neconstituționalitate al unei ordonanțe simple sau ordonanțe de urgență emise de Guvern nu poate fi acoperit prin aprobarea de către Parlament a ordonanței respective. Legea care aprobă o ordonanță de urgență neconstituțională este ea însăși neconstituțională (a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 584 din 13 iunie 2007, Decizia nr. 421 din 9 mai 2007, Decizia nr. 1008 din 7 iulie 2009, publicată în M. Of. nr. 507 din 23 iulie 2009, Decizia nr. 738 din 19 septembrie 2012, M. Of. nr. 690 din 8 octombrie 2012, sau Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014). Este de observat că, potrivit dispozițiilor art. 115 din Constituție, „Guvernul are o competență normativă derivată fie dintr-o lege de abilitare, fie din însăși Constituție, cu un caracter special și limitat, specific unei competențe de atribuire. Exercitarea acestei competențe se include tot în sfera puterii executive și constă în posibilitatea de a emite două categorii de acte normative: ordonanțe simple și ordonanțe de urgență" (a se vedea Decizia nr. 1189 din 20 septembrie 2011, M. Of. nr. 808 din 16 noiembrie 2011). Cu privire la susținerile autorilor obiecției de neconstituționalitate [care a vizat Legea privind aprobarea O.U.G. nr. 55/2014 pentru reglementarea unor măsuri privind administrația publică locală – n.a.] prin care se învederează faptul că Guvernul, prin emiterea ordonanței de urgență, a nesocotit, contrar Constituției, prevederi cuprinse într-o lege adoptată de Parlament, Curtea observă că, prin exercitarea competenței delegate de legiferare prevăzute de art. 115 din Constituție, activitatea legislativă a Guvernului se referă *eo ipso* la domeniul reglementat prin legi ordinare sau organice, după caz. Așadar, aceasta vizează, în mod implicit, legile adoptate de Parlament, fără ca o atare operațiune legislativă să echivaleze *ab initio* cu contracararea voinței Parlamentului, respectiv a unei măsuri de politică legislativă în sensul reținut, spre exemplu, prin Decizia nr. 1221 din 12 noiembrie 2008, publicată în M. Of. nr. 804 din 2 decembrie 2008, Decizia nr. 842 din 2 iunie 2009, publicată în M. Of. nr. 464 din 6 iulie 2009, sau Decizia nr. 989 din 30 iunie 2009, publicată în M. Of. nr. 531 din 31 iulie 2009. Curtea constată că, în cauza de față, activitatea legislativă delegată a Guvernului interferează cu cea originară a Parlamentului, fără a se putea reține existența unei opțiuni guvernamentale care să anihileze rolul Parlamentului de unică autoritate legiuitoare a țării. Faptul că o anumită soluție legislativă promovată pe calea unei ordonanțe de urgență care are incidență asupra domeniului de aplicare a unei legi este contestabilă din punct de vedere constituțional nu înseamnă că ea însăși reprezintă un act fățiș de eludare a voinței Parlamentului exprimate prin lege. O atare concluzie s-ar putea desprinde nu numai din circumstanțele cauzei, ci și din dinamica evoluției actelor normative; or, în cauza de față, reglementarea unei „derogări" la lege nu denotă existența unei tensiuni normative între cele două instituții fundamentale ale statului, ci reprezintă mai degrabă o viziune proprie, originală a Guvernului asupra necesității reglementării unei situații pur politice apărute în cursul anului 2014. Așadar, Curtea constată că O.U.G. nr. 55/2014 nu încalcă art. 61 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, M. Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015)*.

20. Legiuitorul are îndrituirea constituțională de a adopta acte normative de interpretare. În acest sens, Curtea, prin Decizia nr. 619 din 11 octombrie 2016, publicată în M. Of. nr. 6 din 4 ianuarie 2017, § 30, a statuat că nicio dispoziție a Constituției nu interzice adoptarea unei legi interpretative, adică a unei legi care să nu aducă elemente novatoare față de legea interpretată, astfel încât Parlamentul pe calea acestui procedeu legislativ poate realiza o interpretare oficială și autentică a legii interpretate. Aceasta este un act legislativ care este adoptat fie pentru a explicita o lege interpretabilă/neclară, imprecisă, lipsită de previzibilitate în sensul precizării/deslușirii voinței legiuitorului, fie pentru a pune capăt

interpretării constante pe care autoritățile administrative sau judiciare o dau unei legi, în contradicție cu intenția și cu scopul în care legiuitorul adoptase legea, ipoteză în care se poate ajunge la încetarea sau modificarea unei practici administrative sau judiciare, inclusiv a efectelor deciziei pronunțate pentru unificarea practicii judiciare sau pentru dezlegarea unor probleme de drept [a se vedea, în acest sens, și art. 69 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 (privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative – n.a.)]. Cert este faptul că legea interpretativă este un procedeu care trebuie utilizat cu mare precauție, adoptarea ei fiind, prin ea însăși, o măsură care denotă un caracter excepțional al unui atare act normativ. Acceptându-se posibilitatea adoptării unei legi de interpretare înseamnă, pe de o parte, că Parlamentul nu încalcă competențele puterii executive sau judecătorești, fiind din această perspectivă respectate prevederile art. 1 alin. (4) din Constituție privind principiul separației și echilibrului puterilor în stat, iar, pe de altă parte, că efectele pe care legea interpretativă le produce sunt pentru viitor, trebuind a fi făcută distincția între *facta praeterita*, *pendentia* și *futura*, numai în acest fel putându-se adapta conceptul de lege interpretativă în sistemul nostru constituțional de după 1991 *(Decizia nr. 61 din 7 februarie 2017, M. Of. nr. 219 din 30 martie 2017)*.

21. Plecând de la premisa că Parlamentul este liber să decidă cu privire la politica penală a statului, în virtutea prevederilor art. 61 alin. (1) din Constituție, în calitate de unică autoritate legiuitoare a țării, Curtea a reținut că nu are competența de a se implica în domeniul legiferării și al politicii penale a statului, orice atitudine contrară constituind o imixtiune în competența acestei autorități constituționale. Având în vedere că legiuitorul se află într-o poziție care îi permite să aprecieze, în funcție de o serie de criterii, necesitatea unei anumite politici penale, acesta se bucură de o marjă de apreciere destul de întinsă. Însă, cu toate că Parlamentul se bucură de o competență exclusivă în reglementarea măsurilor ce țin de politica penală a statului, această competență nu este absolută în sensul excluderii exercitării controlului de constituționalitate asupra măsurilor adoptate. Astfel, Curtea a constatat că incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale. În acest sens, Curtea a statuat că legiuitorul trebuie să dozeze folosirea mijloacelor penale în funcție de valoarea socială ocrotită, Curtea putând cenzura opțiunea legiuitorului numai dacă aceasta contravine principiilor și exigențelor constituționale (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 824 din 3 decembrie 2015, M. Of. nr. 122 din 17 februarie 2016). De asemenea, Curtea a constatat că, potrivit art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, respectarea Constituției este obligatorie, de unde rezultă că Parlamentul nu își poate exercita competența de incriminare și de dezincriminare a unor fapte antisociale decât cu respectarea normelor și principiilor consacrate prin Constituție (Decizia nr. 2 din 15 ianuarie 2014, M. Of. nr. 71 din 29 ianuarie 2014). Pe de altă parte, Curtea a reținut că, în exercitarea competenței de legiferare în materie penală, legiuitorul trebuie să țină seama de principiul potrivit căruia incriminarea unei fapte trebuie să intervină ca ultim resort în protejarea unei valori sociale, ghidându-se după principiul *„ultima ratio"*. Cu alte cuvinte, Curtea a apreciat că, în materie penală, acest principiu trebuie interpretat ca având semnificația că legea penală este singura în măsură să atingă scopul urmărit (alte măsuri de ordin civil, administrativ etc. fiind improprii în realizarea acestui deziderat), iar nu ca având semnificația că legea penală trebuie privită ca ultimă măsură aplicată din perspectivă cronologică. Mai mult, măsurile adoptate de legiuitor pentru atingerea scopului urmărit trebuie să fie adecvate,

necesare și să respecte un just echilibru între interesul public și cel individual. Curtea a reținut că din perspectiva principiului „*ultima ratio*" în materie penală nu este suficient să se constate că faptele incriminate aduc atingere valorii sociale ocrotite, ci această atingere trebuie să prezinte un anumit grad de intensitate, de gravitate, care să justifice sancțiunea penală. (...) Curtea a constatat că sarcina aplicării principiului „*ultima ratio*" revine, pe de o parte, legiuitorului, iar, pe de altă parte, organelor judiciare chemate să aplice legea. Astfel, responsabilitatea de a reglementa și aplica, în acord cu principiul anterior menționat, prevederile privind „abuzul în serviciu" ține atât de autoritatea legiuitoare primară/delegată (Parlament/Guvern), cât și de organele judiciare (Ministerul Public și instanțele judecătorești) *(Decizia nr. 392 din 6 iunie 2017, M. Of. nr. 504 din 30 iunie 2017)*.

22. Delimitarea dintre diferitele forme de răspundere juridică și răspunderea penală nu poate avea drept unic criteriu tipul actului normativ încălcat în exercitarea atribuțiilor de serviciu, respectiv un act de reglementare primară (lege sau ordonanță a Guvernului) sau un act normativ administrativ, ci, dimpotrivă, reținând posibilitatea ca în cazul săvârșirii unei fapte prin încălcarea unei legi sau ordonanțe a Guvernului să poată fi incidentă atât răspunderea penală, cât și alte forme de răspundere extrapenală, cum este cea disciplinară, administrativă sau civilă, Curtea a reținut, drept criteriu suplimentar, gradul de intensitate necesar aplicării unei pedepse penale, respectiv necesitatea existenței unei anumite valori a pagubei sau a unei anumite gravități a vătămării a drepturilor sau intereselor legitime rezultate din comiterea faptei. De altfel, nu este prima dată când Curtea stabilește o astfel de legătură între gravitatea faptei și incidența răspunderii penale. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că incriminarea/dezincriminarea unor fapte ori reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni țin de marja de apreciere a legiuitorului, marjă care nu este absolută, ea fiind limitată de principiile, valorile și exigențele constituționale. Prin reglementarea protecției penale doar a faptelor care produc anumite consecințe, legiuitorul trebuie să se plaseze în interiorul acestei marje, întrucât nicio dispoziție constituțională nu obligă explicit/implicit la stabilirea unui standard de referință care să determine în mod automat incriminarea penală a oricărei vătămări aduse unei valori consacrate constituțional sau legal. În acest sens, prin Decizia nr. 683 din 19 noiembrie 2014, publicată în M. Of. nr. 47 din 20 ianuarie 2015, cu privire la soluția legislativă care a instituit pragul de peste 90 de zile de spitalizare a victimei unui accident de circulație soldat cu vătămări corporale care atrage incidența legii penale, cu consecința dezincriminării faptelor care au generat vătămări care au necesitat îngrijiri medicale sub acest prag, Curtea a reținut că „legiuitorul are îndreptățirea de a plasa protecția constituțională a valorii care nu intră sub incidența penalului, în sfera răspunderii civile delictuale", deci, implicit, Curtea a acceptat teza potrivit căreia incidența răspunderii penale este condiționată de o anumită gravitate a faptei sau de un anumit nivel de afectare a valorii protejate prin norma penală *(Decizia nr. 392 din 6 iunie 2017, M. Of. nr. 504 din 30 iunie 2017)*.

23. Curtea reține că legea supusă controlului de constituționalitate [Legea privind achiziționarea imobilului Ansamblul conacului Brătianu – Florica („Vila Florica"), situat în localitatea Ștefănești, județul Argeș, de către Ministerul Culturii și Identității Naționale – n.a.] are un veritabil caracter individual, fiind adoptată nu în vederea aplicării unui număr nedeterminat de cazuri concrete, ci într-un singur caz prestabilit, respectiv pentru achiziționarea unui imobil. De asemenea, având în vedere conținutul legii, se constată că acesta nu reglementează un transfer interdomenial care ar putea intra sub incidența situației de excepție prevăzute de Decizia nr. 406 din 15 iunie 2016, publicată

în M. Of. nr. 533 din 15 iulie 2016, § 31, ci obligația Ministerului Culturii și Identității Naționale de a achiziționa un bun imobil, cu alte cuvinte, de a cumpăra bunul imobil în discuție. Chiar dacă bunul imobil în discuție are o importanță culturală deosebită, este de principiu că achiziționarea sa trebuie realizată în formele prevăzute de Constituție. În acest sens, Curtea reține că aceasta poate fi realizată doar prin acte administrative, care se clasifică în acte de autoritate (regulamente, ordonanțe, deciziuni) și acte de gestiune. Actele de autoritate presupun faptul că autoritatea administrativă dă ordine, lucrează ca putere suverană față de supuși, fiind supuse controlului de legalitate. În schimb, actele de gestiune gerează patrimoniul public și vizează actele relative la acel patrimoniu (mărește/micșorează/conservă patrimoniul), statul se comportă ca orice alt cetățean, prin urmare, ele sunt supuse normelor de drept privat. În consecință, dacă statul dorește cumpărarea unui bun imobil, aceasta trebuie realizată printr-un act administrativ individual de gestiune, fiind evident că prin lege nu se pot cumpăra bunuri individuale și nu se pot reglementa obligații de cumpărare a unui/unor bunuri imobile. Așadar, Parlamentul nu se poate subroga în competența originară a Guvernului sau a consiliului județean/local/Consiliului General al Municipiului București, după caz, de a administra proprietatea publică/privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, astfel că nu are atribuția constituțională de a gera patrimoniul public prin lege. Având în vedere cele de mai sus, Curtea constată că legea criticată a fost adoptată cu încălcarea principiului separației puterilor în stat, prevăzută de art. 1 alin. (4) din Constituție, a egalității în drepturi, prevăzută de art. 4 alin. (2) și art. 16 alin. (1) și (2) din Constituție, și a rolului Parlamentului, prevăzut de art. 61 alin. (1) din Constituție. Ajungându-se la concluzia că achiziționarea unui bun nu poate fi impusă și/sau realizată prin lege, operațiune care ține de gestionarea proprietății publice/private a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, înseamnă că aceasta va fi realizată printr-un act administrativ. În ipoteza unui bun imobil monument istoric, vânzarea acestuia poate fi realizată numai cu respectarea dreptului de preempțiune al statului român, prin Ministerul Culturii și Cultelor, pentru monumentele istorice clasate în grupa A, sau prin serviciile publice deconcentrate ale Ministerului Culturii și Cultelor, pentru monumentele istorice clasate în grupa B, ori al unităților administrativ-teritoriale, în condițiile și formele prevăzute de Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice *(Decizia nr. 777 din 28 noiembrie 2017, M. Of. nr. 1011 din 20 decembrie 2017).*

24. În condițiile în care persoana invitată să participe la ședințele comisiei de anchetă este o persoană care reprezintă, în virtutea funcției sale de conducere, o autoritate publică care nu se află sub control parlamentar – Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, în aplicarea principiului colaborării loiale între instituțiile/autoritățile statului, aceasta are obligația să ia parte la lucrările comisiei în toate cazurile și indiferent de obiectul anchetei parlamentare (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 411 din 14 iunie 2017, M. Of. nr. 588 din 21 iulie 2017, § 55). Împrejurarea că, în speță, comisia specială de anchetă a formulat solicitarea unui răspuns, în scris, la anumite întrebări, nu derobează persoana care ocupă o funcție de conducere într-o autoritate a statului român de a se prezenta în fața unei comisii parlamentare. Aceasta cu atât mai mult cu cât răspunsul transmis evită să furnizeze orice informație pe care comisia parlamentară o poate valorifica în stabilirea realității factuale pe care o investighează. Prin conduita sa, procurorul-șef al Direcției Naționale Anticorupție nu numai că înlătură *a priori* orice colaborare loială cu autoritatea care exercită suveranitatea poporului – Parlamentul României, ci refuză să participe la clarificarea unor aspecte legate de un eveniment de

interes public (...) care, dacă s-ar dovedi real, ar avea un impact major negativ în plan social, politic și juridic, prezervând, astfel, o stare de incertitudine cu privire la veridicitatea evenimentelor cercetate. Or, prin activitatea și atitudinea sa, persoana care ocupă o funcție de conducere într-o autoritate publică a statului trebuie să asigure prestigiul funcției exercitate, care impune o conduită legală, socială și morală în acord cu rangul demnității publice, cu gradul de reprezentare și cu încrederea oferită de cetățeni în autoritatea statului. Exercitarea funcțiilor publice de conducere, ca de altfel a oricărei funcții publice în stat, nu poate fi rezumată doar la îndeplinirea drepturilor, obligațiilor și îndatoririlor pe care le impune mandatul deținut, ci presupune *a priori* loialitate față de toate valorile și principiile consacrate prin Constituție și respect față de celelalte autorități publice cu care intră în raporturi de colaborare. Din acest context rezultă obligația principială a oricărui reprezentant al autorităților publice de a se prezenta și de a oferi documentele/înscrisurile sau informațiile utile și concludente în fața comisiilor parlamentare de anchetă în scopul clarificării unor împrejurări de fapt care să conducă la aflarea adevărului într-o chestiune de interes public. În concluzie, Curtea constată că, prin refuzul procurorului-șef al Direcției Naționale Anticorupție de a se prezenta în fața comisiei speciale de anchetă a Senatului și Camerei Deputaților pentru verificarea aspectelor ce țin de organizarea alegerilor din 2009 și de rezultatul scrutinului prezidențial și de a furniza informațiile solicitate sau de a pune la dispoziție celelalte documente sau mijloace de probă deținute, utile activității comisiei, este încălcată autoritatea Parlamentului României, organ reprezentativ al poporului, și este împiedicată desfășurarea activității sale, sub aspectul îndeplinirii atribuțiilor de control prin intermediul comisiilor parlamentare *(Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017, M. Of. nr. 877 din 7 noiembrie 2017)*.

25. În ceea ce privește critica raportată la art. 1 alin. (3) din Constituție, potrivit căreia normele în discuție [Legea pentru completarea Legii nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative – n.a.] ar impieta asupra activității Agenției Naționale de Integritate de a mai evalua și sancționa nerespectarea regimului juridic al incompatibilităților și al conflictelor de interese, în raport cu scopul inițial urmărit de către legiuitor, având în vedere jurisprudența sa în materie, precum și faptul că stabilirea standardelor de integritate constituie o chestiune de oportunitate care intră în marja de apreciere a legiuitorului, Curtea nu poate reține presupusa încălcare a acestor prevederi constituționale, întrucât considerentele reținute de Curtea Constituțională în jurisprudența sa menționată în susținerea obiecției nu se pot converti *de plano* în motive ce ar conduce la suprimarea dreptului constituțional al puterii legiuitoare de a adopta acte normative, mai ales dacă domeniul supus reglementării ține de probleme de oportunitate care intră în marja de apreciere a legiuitorului (a se vedea Decizia nr. 104 din 6 martie 2018, M. Of. nr. 446 din 29 mai 2018, § 94). Astfel, există dreptul legiuitorului de a avea o marjă de apreciere în ceea ce privește stabilirea unor incompatibilități suplimentare celor prevăzute de textul constituțional pentru funcțiile și demnitățile prevăzute expres de Constituție sau de legile infraconstituționale sau, dimpotrivă, de a renunța la unele deja stabilite pe cale infraconstituțională ori de a opta pentru o adaptare a standardului de integritate, în funcție de anumite circumstanțe, desigur nu și pentru o eliminare a standardului de integritate, cu respectarea obligațiilor ce decurg din calitatea României de membru al Uniunii Europene, spre exemplu, cu privire la înființarea unei agenții pentru integritate, și

nicidecum obligarea legiuitorului la stabilirea unor incompatibilități, conflicte de interese sau proceduri de urmat; în acest context, prin prisma art. 148 din Constituție, legiuitorul este unul dintre subiecții ce garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării, iar legiferarea în această materie intră în această marjă de apreciere, în limitele constituționale în ceea ce privește identitatea constituțională, coroborată cu suveranitatea națională și cu obligațiile constituționale ce decurg din art. 11 și art. 20 din Constituție *(Decizia nr. 682 din 6 noiembrie 2018, M. Of. nr. 1050 din 11 decembrie 2018)*.

26. Soluția legislativă [cuprinsă în Legea pentru modificarea art. 1 alin. (3) din O.U.G. nr. 109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice – n.a.], potrivit căreia Guvernul poate ca, prin hotărâre, să adauge noi entități economice celor care sunt deja sau vor fi exceptate, prin lege, de la aplicarea regimului juridic prevăzut de O.U.G. nr. 109/2011, este contrară art. 61 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia Parlamentul este unica autoritate legiuitoare a țării, coroborat cu art. 1 alin. (4) din aceasta, care prevede principiul separării și echilibrului puterilor în stat. Parlamentul, prin dispozițiile legale mai sus menționate, a procedat, practic, în sensul unei „negări de legiferare" sau al unei „de-legiferări", prevăzând în competența Guvernului atribuția de a stabili, prin hotărâre, entitățile comerciale cu capital integral sau majoritar de stat care pot fi exceptate de la regimul legal al guvernanței corporative, stabilit prin O.U.G. nr. 109/2011, aprobată prin Legea nr. 111/2016. Or, hotărârile Guvernului sunt adoptate în scopul aplicării legii, în sensul reglementării unor modalități concrete și detaliate de aducere la îndeplinire a măsurilor prevăzute de lege, astfel cum impune art. 108 alin. (2) din Constituție: „Hotărârile se emit pentru organizarea executării legilor". Prin urmare, dispoziția legală prin care se atribuie Guvernului competența de a legifera în materii ce intră în sfera de reglementare a legii, și nu a hotărârii Guvernului, nu poate avea natura unei simple „soluții tehnice, în concordanță cu atribuțiile Guvernului și cu specificul raporturilor juridice de interes pentru o astfel de reglementare normativă", așa cum se apreciază în punctul de vedere al președintelui Senatului. Deși ar avea un aparent temei legal, o asemenea hotărâre a Guvernului depășește rolul său constituțional de strictă aplicare și detaliere a normei legale – de rang superior –, deoarece, prin conținutul său, reglementează în mod direct și distinct noi destinatari ai unor exceptări de la aplicarea regimului legal al guvernanței corporative a întreprinderilor publice, având, în definitiv, același obiect de reglementare ca și legea examinată în prezenta cauză. Totodată, chiar dacă materia reglementată prin legea examinată intră, prin specificul său, în domeniul de activitate și în sfera raporturilor juridice de interes specifice Guvernului, nu se poate justifica această manieră de reglementare, în sensul atribuirii de competență de legiferare. Parlamentul are, de principiu, obligația constituțională de a legifera în orice domeniu și în privința oricărui raport juridic reflectat din viața socială, economică, culturală, juridică a statului, deținând, prin voința Adunării constituante, monopol de legiferare. Singurele excepții permise sunt strict prevăzute, la rândul lor, în Legea fundamentală, deci tot ca expresie a voinței constituantului. În ceea ce privește atribuirea unor competențe de legiferare puterii executive (bicefale), Constituția a prevăzut posibilitatea Guvernului de a adopta ordonanțe – simple sau de urgență – în anumite condiții stabilite la art. 115 – „Delegarea legislativă", precum și posibilitatea Președintelui României de a emite acte normative în cazuri excepționale, de asemenea indicate în cuprinsul art. 92 și art. 93. Prin urmare, în considerarea normelor fundamentale, Guvernul poate exercita atribuția de legiferare în domenii și condiții strict prevăzute – fie prin intermediul unei legi de abilitare, fie direct, în temeiul art. 115 alin. (4)-(6) din Constituție –, dar, în ambele situații, actul normativ îl constituie ordonanța

simplă sau ordonanța de urgență, după caz, și nicidecum hotărârea. De altfel, (...) Parlamentul a adoptat Legea nr. 267/2017 privind abilitarea Guvernului de a emite ordonanțe, care, la art. 1 pct. I subpct. 7, reglementează în mod distinct posibilitatea Guvernului de a emite ordonanțe pentru modificarea sau completarea O.U.G. nr. 109/2011. Prin urmare, Constituția nu permite ca, prin intermediul unei alte legi decât legea de abilitare, Parlamentul să atribuie competențe de legiferare Guvernului și nu permite *de plano* ca Guvernul, în virtutea delegării legislative, să legifereze prin hotărâre. O asemenea manieră de reglementare este contrară principiului separației și echilibrului puterilor în stat, proclamat de art. 1 alin. (4) din Constituție, dar și prevederilor art. 61 alin. (1) din aceasta, care conferă Parlamentului calitatea de unică autoritate legiuitoare a țării. În plus, în speță, contrar prevederilor art. 1 alin. (4) și art. 61 alin. (1) din Constituție, Parlamentul lasă la latitudinea exclusivă a Guvernului modalitatea de aplicare a unui act normativ de nivelul legii, creând posibilitatea ca, prin hotărâri ale puterii executive, acesta să fie golit de conținut, prin excluderea tuturor destinatarilor săi. Curtea observă, din această perspectivă, faptul că legea examinată nu corespunde exigențelor de reglementare a normei juridice, fiind aptă să genereze confuzii și ambiguitate în procesul de aplicare și interpretare a legii, așa cum susțin și autorii sesizării de neconstituționalitate. Această modalitate de reglementare poate avea consecințe negative asupra respectării principiului legalității, prevăzut de art. 1 alin. (5) din Constituție, existând pericolul afectării stabilității raporturilor juridice, prin încălcarea exigențelor de calitate a legii, respectiv previzibilitatea și claritatea legii *(Decizia nr. 62 din 13 februarie 2018, M. Of. nr. 373 din 2 mai 2018)*.

Articolul 62. Alegerea Camerelor

(1) Camera Deputaților și Senatul sunt alese prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat, potrivit legii electorale.

(2) Organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale, care nu întrunesc în alegeri numărul de voturi pentru a fi reprezentate în Parlament, au dreptul la câte un loc de deputat, în condițiile legii electorale. Cetățenii unei minorități naționale pot fi reprezentați numai de o singură organizație.

(3) Numărul deputaților și al senatorilor se stabilește prin legea electorală, în raport cu populația țării.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente (M. Of. nr. 553 din 24 iulie 2015); ▶ Legea nr. 288/2015 privind votul prin corespondență (M. Of. nr. 866 din 19 noiembrie 2015); ▶ art. 3 din Primul Protocol adițional la CEDO: *„Dreptul la alegeri libere. Înaltele Părți Contractante se angajează să organizeze, la intervale rezonabile, alegeri libere cu vot secret, în condițiile care asigură libera exprimare a opiniei poporului cu privire la alegerea corpului legislativ"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. În virtutea dispozițiilor constituționale care prevăd că alegerea Camerelor Parlamentului se face potrivit legii electorale, legiuitorul are posibilitatea de a stabili prin lege tipul sistemului electoral, precum și modalitățile concrete de organizare și desfășurare a scrutinului. În același sens, Constituția prevede, la art. 73 alin. (3) lit. a), că sistemul electoral

se reglementează prin lege organică. Legea poate stabili mecanisme de transformare a voturilor în mandate și modul de atribuire a acestora *(Decizia nr. 1233 din 6 octombrie 2009, M. Of. nr. 849 din 8 decembrie 2009)*.

2. Cu privire la încălcarea art. 62 alin. (1) din Constituție, sub aspectul caracterului direct al votului, Curtea reține că acesta vizează exprimarea directă, nemijlocită a dreptului de vot, fiind consecința caracterului său personal opus votului mijlocit sau delegat, elemente care circumscriu votul indirect. Cu alte cuvinte, între alegătorul care își exprimă dreptul de vot și organul reprezentativ supus alegerii nu se mai interpun alte persoane ori structuri care să schimbe opțiunea alegătorului. Cu privire la votul indirect, exemplificativ se reține dispozițiile art. 71 din Legea nr. 70/1991 privind alegerile locale, publicată în M. Of. nr. 239 din 28 noiembrie 1991 [în prezent abrogată – n.a.], anterior modificării sale prin Legea nr. 25/1996 pentru modificarea și completarea Legii nr. 70/1991 privind alegerile locale, publicată în M. Of. nr. 77 din 13 aprilie 1996, potrivit cărora „Alegerea membrilor consiliilor județene se face prin vot indirect, de către un corp de electori, în termen de 30 de zile de la constituirea consiliilor locale din județe" *(Decizia nr. 799 din 18 noiembrie 2015, M. Of. nr. 862 din 19 noiembrie 2015)*.

3. Cu privire la încălcarea art. 62 alin. (1) din Constituție, sub aspectul caracterului secret al votului, Curtea reține că acesta semnifică exprimarea voinței alegătorului în condiții de libertate și intimitate, în vederea asigurării protecției sale împotriva oricăror forme de presiune cu care s-ar putea confrunta, consecință a dezvăluirii opțiunii sale electorale. Dreptului alegătorului la exprimarea secretă a votului său îi corespunde și obligația de a respecta dreptul de vot al celorlalți, în sensul ca el însuși să nu exercite presiuni asupra altor persoane pentru a cunoaște, influența ori controla opțiunea de vot a altor alegători. Votul prin corespondență, ca modalitate de vot, pe lângă responsabilitatea alegătorului în protecția secretului propriului său vot, este însoțită de o serie de garanții legale din partea autorităților publice de natură a proteja secretul votului. Faptul că alegătorul nu are o conduită civică corespunzătoare sau referirile cu privire la aspectele de fapt ce pot fi întâmpinate în procesul electoral („vot în familie" sau „sub supravegherea angajatorului") sunt chestiuni care nu privesc textul normativ al legii, ci elemente exterioare acestuia. De altfel, legea [Legea nr. 288/2015 privind votul prin corespondență – n.a.] prevede, la art. 11 alin. (2), că certificatul de alegător cuprinde și o declarație pe propria răspundere a alegătorului privind exercitarea în mod liber, direct și secret a dreptului de vot, care trebuie datată și semnată olograf de către acesta. Însă legea nu poate decât să constituie premisele normative necesare exercitării corespunzătoare a votului, iar acțiunea legii trebuie completată cu o conduită de aceeași natură a cetățeanului. Fiecare cetățean, în condițiile normative prescrise și cu o conduită caracterizată de discreția necesară oricărui proces electoral, are toate garanțiile necesare asigurării caracterului secret al votului. În consecință, nu se pot reține criticile de neconstituționalitate referitoare la încălcarea caracterului secret al votului *(Decizia nr. 799 din 18 noiembrie 2015, M. Of. nr. 862 din 19 noiembrie 2015)*.

4. Cu privire la încălcarea art. 62 alin. (1) din Constituție, sub aspectul caracterului liber exprimat al votului, Curtea reține că legea [Legea nr. 288/2015 privind votul prin corespondență – n.a.] nu îl pune pe cetățean în situația de a fi obligat sau condiționat de alți eventuali participanți la procesul electoral în exprimarea votului său și nici nu îl obligă să voteze într-un anume fel, ci îi asigură toate condițiile ca, potrivit conștiinței și opțiunii sale politice, să își exercite dreptul la vot. De altfel, raportat la criticile de neconstituționalitate formulate cu privire la încălcarea caracterului liber exprimat al votului, Curtea constată că, în realitate, acestea vizează aspectele ce țin

de caracterul secret al votului. Concluzionând, Curtea reține că acțiunea statului este dozată în funcție de specificul votului prin corespondență, iar cetățeanul, respectând prevederile legii, în acord cu art. 1 alin. (5) din Constituție, concură la respectarea principiilor și exigențelor care trebuie să guverneze procesul electoral. Desigur, nimic nu îl oprește pe cetățean să nu solicite înscrierea în Registrul electoral cu opțiunea pentru votul prin corespondență și să voteze la secția de votare, dacă apreciază că asupra sa ar putea fi exercitate presiuni (din mediul său relațional sau chiar externe acestuia) incompatibile cu natura liber exprimată a votului *(Decizia nr. 799 din 18 noiembrie 2015, M. Of. nr. 862 din 19 noiembrie 2015)*.

5. Curtea reține că legea analizată [Legea nr. 288/2015 privind votul prin corespondență – n.a.] facilitează dreptul de vot al cetățenilor români cu domiciliul/reședința în străinătate, fiind un demers însemnat pentru asigurarea, în privința cetățenilor români, a caracterului universal al dreptului constituțional de vot; de aceea, în principiu, nu prezintă o relevanță semnificativă intervalul de timp în care urmează a se materializa reglementarea analizată. Chiar și în aceste condiții, aceasta a fost adoptată la 28 octombrie 2015, respectându-se, astfel, exigența constituțională de a nu se aduce modificări cadrului electoral cu mai puțin de 1 an înainte de data alegerilor. Într-adevăr, legea analizată aduce o modificare de substanță în ceea ce privește exercitarea dreptului de vot, respectiv introduce sistemul votului prin corespondență, sistem care nu a mai fost aplicat în cadrul sistemului constituțional stabilit în anul 1991. De aceea, ea a trebuit adoptată cu cel puțin 1 an înainte de data alegerilor, astfel cum s-a întâmplat în cauză. Motivațiile care au stat la baza adoptării acestei legi nu se constituie în impedimente de natură să ducă la neaplicarea votului prin corespondență la alegerile parlamentare la termen din anul 2016. Desigur, termenul de 1 an trebuie calculat de la data intrării în vigoare a legii, conform art. 78 din Constituție, astfel încât între această dată și ziua alegerilor să existe un interval temporal de 1 an *(Decizia nr. 799 din 18 noiembrie 2015, M. Of. nr. 862 din 19 noiembrie 2015)*.

6. Însăși Constituția, prin art. 62 alin. (2), conferă un regim special organizațiilor aparținând minorităților naționale, care să le permită acestora reprezentarea politică în cadrul autorității legiuitoare. În virtutea textului constituțional amintit, care legitimează participarea organizațiilor cetățenilor care aparțin minorităților naționale la alegerile parlamentare, aceste organizații urmează a fi asimilate celorlalți actori electorali, în speță partidele politice, în lipsa unei asemenea asimilări fiind pusă în pericol egalitatea de șanse a celor care participă la acest scrutin *(Decizia nr. 53 din 12 februarie 2004, M. Of. nr. 240 din 18 martie 2004)*.

7. Organizațiile cetățenilor aparținând minorităților naționale care participă la alegeri se supun prevederilor legii partidelor politice, ceea ce nu reprezintă, în fapt, decât o expresie a dispozițiilor constituționale ale art. 62 alin. (2), legiuitorul urmărind aplicarea principiului egalității de șanse între cetățeni, prin înlăturarea, potrivit prevederilor constituționale ale art. 4 alin. (2), a oricăror forme de discriminare, între altele, pe criterii „de naționalitate, de origine etnică, (...), de apartenență politică (...)" *(Decizia nr. 517 din 25 noiembrie 2004, M. Of. nr. 49 din 14 ianuarie 2005)*.

Articolul 63. Durata mandatului

(1) Camera Deputaților și Senatul sunt alese pentru un mandat de 4 ani, care se prelungește de drept în stare de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență, până la încetarea acestora.

(2) Alegerile pentru Camera Deputaților și pentru Senat se desfășoară în cel mult 3 luni de la expirarea mandatului sau de la dizolvarea Parlamentului.

(3) Parlamentul nou ales se întrunește, la convocarea Președintelui României, în cel mult 20 de zile de la alegeri.

(4) Mandatul Camerelor se prelungește până la întrunirea legală a noului Parlament. În această perioadă nu poate fi revizuită Constituția și nu pot fi adoptate, modificate sau abrogate legi organice.

(5) Proiectele de legi sau propunerile legislative înscrise pe ordinea de zi a Parlamentului precedent își continuă procedura în noul Parlament.

Legislație conexă: ▶ Regulamentul Camerei Deputaților, aprobat prin Hotărârea nr. 8 din 24 februarie 1994, republicat (M. Of. nr. 338 din 27 aprilie 2020); ▶ Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 28 din 24 octombrie 2005, republicat (M. Of. nr. 990 din 27 octombrie 2020); ▶ Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 4 din 3 martie 1992, republicat (M. Of. nr. 247 din 25 martie 2020).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. În interpretarea textualistă a art. 63 alin. (2) din Constituție, la care Curtea achiesează prin decizia de față, rezultă că alegerile parlamentare se pot organiza anticipat [în condițiile dizolvării Parlamentului de către Președintele României – art. 63 alin. (2) și art. 89], la termen [în interiorul duratei de 4 ani a mandatului Camerei Deputaților și Senatului – art. 63 alin. (2)] și peste termen [în termen de 3 luni de la expirarea mandatului Camerelor sau de la expirarea prelungirii de drept a mandatului acestora – art. 63 alin. (2) și (1)]. Alegerile anticipate se organizează în cel mult 3 luni de la dizolvarea Parlamentului, în acest caz mandatul prelungindu-se până la întrunirea legală a noului Parlament. Alegerile la termen se desfășoară în cursul mandatului Parlamentului de 4 ani, ipoteză în care, dacă este cazul, mandatul se prelungește până la întrunirea legală a noului Parlament. Alegerile peste termen au loc în două ipoteze distincte, și anume atunci când (i) ziua alegerilor este stabilită în termen de 3 luni de la expirarea mandatului de 4 ani al Camerelor și (ii) ziua alegerilor este stabilită în termen de 3 luni de la încetarea prelungirii de drept a mandatului Camerelor, în caz de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență [art. 63 alin. (1) și (2)], în ambele ipoteze mandatul prelungindu-se până la întrunirea legală a noului Parlament. Rezultă că, astfel interpretat, art. 63 alin. (2) din Constituție consacră o reglementare suplă pentru a asigura posibilitatea organizării alegerilor în ipoteza în care situații obiective ce nu sunt de natura celor care duc la prelungirea de drept a mandatului împiedică organizarea alegerilor la termen. Mai mult, organizarea alegerilor în cursul celor trei luni ulterioare datei încetării mandatului Parlamentului de 4 ani reprezintă o garanție suplimentară a faptului că acesta își exercită în mod efectiv și plenar mandatul de 4 ani, prevenindu-se, pe cât posibil, interferarea campaniei electorale cu activitatea legislativă. Rezultă că mandatul Parlamentului este de principiu de 4 ani [art. 63 alin. (1) teza întâi din Constituție], dar, prin aplicarea art. 63 alin. (2) și (3) din Constituție, acesta se prelungește și poate ajunge la cel mult 4 ani, 3 luni și 20 de zile. (...) În urma adoptării Legii nr. 373/2004 [pentru alegea Camerei Deputaților și a Senatului, în prezent abrogată – n.a.], s-a valorificat interpretarea textualistă a art. 63 alin. (2) din Constituție și s-a instituit o nouă regulă, și anume ca data alegerilor să fie stabilită în interiorul mandatului, sens în care a fost împuternicit și Guvernul. Astfel, excepția de

la această regulă a devenit stabilirea datei alegerilor în afara mandatului, în termen de cel mult 3 luni de la expirarea acestuia. Or, derogarea de la regula stabilită prin Legea nr. 373/2004 și preluată de legile succesive, și anume Legea nr. 35/2008 [pentru alegea Camerei Deputaților și a Senatului, în prezent abrogată – n.a.] și Legea nr. 208/2015 [pentru alegea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente – n.a.], se poate face numai prin lege organică, Guvernul neavând competența să deroge, prin hotărâre, de la mandatul legal încredințat de Parlament de a stabili data alegerilor conform practicii instituite inițial prin Legea nr. 373/2004 și menținute prin legile succesive referitoare la alegerea Camerei Deputaților și a Senatului. În consecință, (...) această competență a Guvernului poate fi acordată/stabilită numai pentru situația alegerilor la termen, în care data alegerilor se fixează în interiorul duratei mandatului aflat în curs. Acesta este și sensul art. 6 alin. (2) din Legea nr. 208/2015. Situația alegerilor la termen asigură o succesiune firească a mandatului Camerelor, cu respectarea cât mai fidelă a duratei acestuia de 4 ani, și reprezintă regula în ceea ce privește desfășurarea procedurii de alegere periodică a Camerelor. În schimb, dacă Parlamentul apreciază că există incertitudini cu privire la organizarea alegerilor în cadrul acestui termen datorată situației din țară, are obligația constituțională de a retrage, în mod temporar, competența acordată Guvernului, asumându-și astfel și decizia politică de a organiza alegerile după expirarea mandatului, în funcție de evoluția situației epidemiologice din țară. Având în vedere art. 63 alin. (2) din Constituție, Guvernul oricum nu are competența de a stabili o dată a alegerilor după expirarea duratei mandatului Camerelor. Astfel, motive cu caracter obiectiv pot determina stabilirea unor abateri de la regula organizării alegerilor în interiorul mandatului Camerelor (alegerile la termen), ipoteză în care nu se pot folosi aceleași instrumente juridice de natură tehnică precum cele aplicabile situației-regulă. Dacă trebuie luată decizia politică de organizare a alegerilor în afara duratei mandatului Camerelor, aceasta nu poate fi asumată printr-un act administrativ, ci printr-o lege, înțeleasă ca act politico-juridic al Parlamentului, pentru că numai acesta are legitimitatea constituțională să ia decizii ce privesc chiar fundamentele democrației constituționale (durata mandatului Camerelor sau caracterul periodic al alegerilor) *(Decizia nr. 678 din 29 septembrie 2020, M. Of. nr. 946 din 15 octombrie 2020)*.

Articolul 64. Organizarea internă

(1) Organizarea și funcționarea fiecărei Camere se stabilesc prin regulament propriu. Resursele financiare ale Camerelor sunt prevăzute în bugetele aprobate de acestea.

(2) Fiecare Cameră își alege un birou permanent. Președintele Camerei Deputaților și președintele Senatului se aleg pe durata mandatului Camerelor. Ceilalți membri ai birourilor permanente sunt aleși la începutul fiecărei sesiuni. Membrii birourilor permanente pot fi revocați înainte de expirarea mandatului.

(3) Deputații și senatorii se pot organiza în grupuri parlamentare, potrivit regulamentului fiecărei Camere.

(4) Fiecare Cameră își constituie comisii permanente și poate institui comisii de anchetă sau alte comisii speciale. Camerele își pot constitui comisii comune.

(5) Birourile permanente și comisiile parlamentare se alcătuiesc potrivit configurației politice a fiecărei Camere.

Legislație conexă: ▶ Regulamentul Camerei Deputaților, aprobat prin Hotărârea nr. 8 din 24 februarie 1994, republicat (M. Of. nr. 338 din 27 aprilie 2020); ▶ Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 28 din 24 octombrie 2005, republicat (M. Of. nr. 990 din 27 octombrie 2020); ▶ Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 4 din 3 martie 1992, republicat (M. Of. nr. 247 din 25 martie 2020).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Fiecare Cameră este în drept să își stabilească, în limitele și cu respectarea prevederilor constituționale, regulile de organizare și funcționare, care, în substanța lor, alcătuiesc regulamentul fiecărei Camere. Din această perspectivă, nicio autoritate publică nu poate dispune, cu privire la aspectele menționate, pentru Parlament și, de asemenea, niciuna dintre Camerele Parlamentului nu poate dispune, asupra acelorași aspecte, pentru cealaltă Cameră. Ca urmare, organizarea și funcționarea fiecărei Camere a Parlamentului se stabilesc prin regulament propriu, adoptat prin hotărâre proprie a fiecărei Camere, cu votul majorității membrilor Camerei respective *(Decizia nr. 1009 din 7 iulie 2009, M. Of. nr. 542 din 4 august 2009)*.

2. În temeiul prevederilor constituționale ale art. 61 privind rolul și structura Parlamentului și ale art. 64 privind organizarea internă a fiecărei Camere a Parlamentului, fiecare Cameră este în drept să își stabilească, în limitele și cu respectarea prevederilor constituționale, regulile de organizare și funcționare, care, în substanța lor, alcătuiesc regulamentul fiecărei Camere. Ca urmare, organizarea și funcționarea fiecărei Camere a Parlamentului se stabilesc prin regulament propriu, adoptat prin hotărâre proprie a fiecărei Camere, cu votul majorității membrilor Camerei respective. Astfel, în virtutea principiului autonomiei regulamentare a Camerei Deputaților, consacrat de art. 64 alin. (1) teza I din Constituție, orice reglementare privind organizarea și funcționarea Camerei Deputaților, care nu este prevăzută de Constituție, poate și trebuie să fie stabilită prin regulamentul propriu. Prin urmare, Camera Deputaților este suverană în a adopta măsurile pe care le consideră necesare și oportune pentru buna organizare și funcționare a sa, inclusiv cele privind constituirea și alegerea structurilor sale de conducere și de lucru *(Decizia nr. 667 din 18 mai 2011, M. Of. nr. 397 din 7 iunie 2011)*.

3. Autonomia regulamentară nu poate fi exercitată în mod discreționar, abuziv, cu încălcarea atribuțiilor constituționale ale Parlamentului. Astfel, între principiul constituțional referitor la autonomia Parlamentului de a-și stabili reguli interne de organizare și funcționare [art. 64 alin. (1)] și principiul constituțional referitor la rolul Parlamentului, în ansamblul autorităților publice ale statului, ce exercită, potrivit Constituției, atribuții specifice democrației constituționale (legiferarea, acordarea votului de încredere, în baza căruia este numit Guvernul, retragerea încrederii acordate Guvernului prin adoptarea unei moțiuni de cenzură, declararea stării de război, aprobarea strategiei naționale de apărare a țării etc.), există un raport ca de la mijloc/instrument la scop/interes. Astfel, regulamentele parlamentare se constituie într-un ansamblu de norme juridice, menite să organizeze și să disciplineze activitatea parlamentară cu privire, printre altele, la procedura de legiferare, de numire sau de învestitură a celor mai importante instituții sau autorități publice în stat (Guvern, o parte dintre judecătorii Curții Constituționale, o parte dintre membrii Consiliului Superior al Magistraturii, membrii Curții de Conturi, Avocatul Poporului, directorii serviciilor de informații), precum și regulile de organizare și funcționare ale fiecărei Camere. Normele

regulamentare reprezintă instrumentele juridice care permit desfășurarea activităților parlamentare în scopul îndeplinirii atribuțiilor constituționale ale Parlamentului, autoritate reprezentativă prin care poporul român își exercită suveranitatea națională, în conformitate cu prevederile art. 2 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 209 din 7 martie 2012, M. Of. nr. 188 din 22 martie 2012)*.

4. Parlamentul „nu poate fi reprezentat sau înlocuit de niciunul dintre organele sale interne și pe care chiar el și le înființează, din simplul motiv că el nu poate delega nimănui – și cu atât mai puțin unui grup de parlamentari – suveranitatea națională cu care electoratul l-a împuternicit în urma alegerilor parlamentare. Pentru ca un control parlamentar să fie autentic, el trebuie să fie deplin, adică Parlamentul țării trebuie să dispună de posibilitatea de a lua orice măsuri pentru a da conținut acestei plenitudini. (...) Deplasarea (...) unui centru de decizie constituțional (Parlamentul) la comisii ale acestuia nu este conformă cu menirea celui dintâi, exprimată clar în prevederile art. 110 și art. 58 din Constituție [art. 111 și art. 61 din Constituția revizuită]" *(Decizia nr. 209 din 7 martie 2012, M. Of. nr. 188 din 22 martie 2012)*.

5. Potrivit poziției preeminente a Parlamentului în sistemul autorităților publice ale României, el exercită prerogative de cea mai mare însemnătate pentru activitatea de stat, fiind, în întregul său, expresia suveranității naționale, rezultată din alegerile parlamentare. Între aceste prerogative, alături de cea privitoare la adoptarea legilor, este și activitatea de control asupra executivului. Desigur, Parlamentul nu poate desfășura, în plenul său, asemenea activități de control, lipsindu-i suportul informațional necesar pentru a-și formula o opinie corectă asupra obiectului controlului. Acest fapt este la fel de adevărat, de altminteri, și pentru procesul legislativ. Camerele nu ar putea păși direct la dezbaterea și adoptarea unei legi, fără o pregătire corespunzătoare, prealabilă, a lucrărilor ce urmează a se desfășura în plen. Acestui rol și acestor finalități le sunt consacrate organizarea și funcționarea comisiilor parlamentare, privite și definite ca organe de lucru ale Camerelor, care se înființează cu scopul de a îndeplini însărcinările care le sunt încredințate tocmai în vederea pregătirii lucrărilor lor *(Decizia nr. 48 din 17 mai 1994, M. Of. nr. 125 din 21 mai 1994)*.

6. Cu privire la rolul comisiilor permanente, Curtea constată că acestea sunt organe interne de lucru ale Camerelor Parlamentului, a căror activitate are caracter pregătitor pentru a oferi forului deliberativ toate elementele necesare adoptării deciziei. Dezbaterile specializate care au loc în cadrul ședințelor comisiilor se finalizează cu întocmirea de rapoarte sau avize care au rolul de a pregăti și facilita desfășurarea lucrărilor Camerelor, respectiv a dezbaterilor care vor avea loc în plenul acestora. Dat fiind caracterul de organe de lucru interne al comisiilor parlamentare, natura juridică a rapoartelor sau avizelor adoptate de acestea este a unui act preliminar, cu caracter de recomandare, adoptat în scopul de a sugera o anumită conduită, sub aspect decizional, plenului fiecărei Camere sau Camerelor reunite. Rapoartele și avizele au caracter obligatoriu numai sub aspectul solicitării lor, nu și din perspectiva soluțiilor pe care la propun, Senatul și Camera Deputaților fiind singurele corpuri deliberative prin care Parlamentul își îndeplinește atribuțiile constituționale *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

7. Cu privire la criticile de neconstituționalitate referitoare la lipsa de competență a Comisiei speciale comune de a adopta un raport asupra propunerii legislative, Curtea, prin Decizia nr. 828 din 13 decembrie 2017 [publicată în M. Of. nr. 185 din 28 februarie 2018 – n.a.], § 50, a statuat că aceasta „fie întocmește un raport asupra unui proiect/unei propuneri legislative preexistent/e, iar deputații și senatorii membri ai Comisiei depun amendamente care sunt admise/respinse,

după caz, fie concepe o propunere legislativă care poate face obiectul unei inițiative legislative ulterioare. Așadar, noțiunea de elaborare a unor propuneri legislative are o sferă largă de cuprindere, modalitatea concretă de lucru a Comisiei speciale comune urmând a fi stabilită de membrii acesteia". De asemenea, Curtea a stabilit că, „prin modul de formulare al art. 1 din Hotărârea Parlamentului nr. 69/2017 [privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției – n.a.], reiese că aceasta a fost constituită pentru elaborarea unor propuneri legislative care vizează Codul de procedură penală, Codul penal și legile din domeniul justiției". Prin urmare, nu se susțin afirmațiile autorilor obiecției de neconstituționalitate [care a vizat Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor – n.a.] în sensul că această comisie ar fi trebuit să dea un aviz asupra unei propuneri legislative. Cu privire la faptul că raportul Comisiei speciale comune a fost prezentat de către un deputat în ședința Senatului, se constată că, prin Decizia nr. 828 din 13 decembrie 2017, § 62, Curtea a statuat că, în dezbaterea și adoptarea raportului, oricare dintre membrii comisiei speciale comune, fie deputați, fie senatori, pot propune și vota amendamente, indiferent că procedura se află în fața Camerei Deputaților sau Senatului, „prezentarea raportului în fața Camerei de reflecție sau decizionale urmând a fi realizată în aceleași condiții". Cu alte cuvinte, prezentarea raportului Comisiei speciale comune poate fi realizată de un senator în ședința Camerei Deputaților sau de un deputat în ședința Senatului. Mai mult, se critică faptul că la Camera Deputaților, contrar regulamentelor parlamentare, raportul nu a fost prezentat de președintele sau raportorul Comisiei. În aceste condiții, în optica autorilor obiecției de neconstituționalitate, dacă președintele și raportorul comisiei ar fi fost senatori, raportul la Camera Deputaților nu ar mai fi putut fi prezentat. Sau, dacă președintele și raportorul ar fi fost deputați, urmărind logica autorilor obiecției de neconstituționalitate, aceștia ar fi trebuit să prezinte raportul, însă tot autorii obiecției de neconstituționalitate susțin că la Senat numai senatorii pot prezenta raportul. Cu alte cuvinte, la Senat nu se putea prezenta raportul de către niciun membru al Comisiei speciale comune, ceea ce este absurd. Practic, și această critică tinde la a nega posibilitatea constituirii unei Comisii speciale comune cu privire la elaborarea unor propuneri legislative care se adoptă în ședințe separate ale celor două Camere ale Parlamentului. În acest context se mai reține două considerente din Decizia Curții Constituționale nr. 828 din 13 decembrie 2017, și anume: „în vederea adoptării unui act normativ coerent și fundamentat, din punctul de vedere al organizării procedurii de lucru, Parlamentul trebuie să dea dovadă de suplețe și flexibilitate, în limitele Constituției și ale regulamentelor parlamentare" (§ 51) și că, „odată constituită o asemenea comisie, (...) trebuie înzestrată cu instrumente și proceduri care să o facă funcțională și eficientă. În caz contrar, ea s-ar comporta ca orice altă comisie permanentă, neputând, astfel, răspunde unei nevoi sociale însemnate care, de fapt, a stat la baza instituirii sale" (§ 62). Cele anterior expuse demonstrează că atât deputații, cât și senatorii au dreptul constituțional de a participa la ședințele comisiilor speciale comune și de a propune/vota amendamente în cadrul lucrărilor acestora, indiferent că acestea întocmesc raportul asupra unei propuneri legislative în cadrul procedurii din fața Camerei Deputaților sau Senatului. Membrii acestor comisii, indiferent de calitatea lor de deputat sau senator, au dreptul să prezinte raportul Comisiei în fața Plenului oricăreia dintre cele două Camere. Astfel, nu contează că procedura legislativă se află în fața Camerei Deputaților sau Senatului pentru ca membrul comisiei speciale comune să își poată exercita plenar drepturile și obligațiile care derivă din

această calitate. Constituirea unei comisii speciale comune pentru elaborarea unei propuneri legislative în domeniul legilor justiției, precum și modul particular în care aceasta funcționează, spre deosebire de comisiile parlamentare permanente sau speciale constituite separat la nivelul fiecărei Camere a Parlamentului în parte, nu încalcă art. 1 alin. (5), art. 61 alin. (2), art. 64, art. 65, art. 71 alin. (1), art. 74 și art. 75 din Constituție *(Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, M. Of. nr. 199 din 5 martie 2018)*.

8. În argumentarea încălcării art. 64 din Constituție, autorii obiecției de neconstituționalitate [care a vizat Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii – n.a.] susțin, în esență, că legea supusă controlului de constituționalitate a fost adoptată cu încălcarea principiului autonomiei celor două Camere ale Parlamentului, deoarece, pentru întocmirea raportului prealabil adoptării, fiecare Cameră a sesizat, pe rând, în calitate de comisie sesizată în fond, Comisia specială comună a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției, contrar prevederilor regulamentare potrivit cărora sesizarea unei comisii speciale comune a celor două Camere ale Parlamentului este posibilă doar de către Birourile permanente ale celor două Camere reunite în ședință comună, și nu de fiecare birou permanent, în mod succesiv, în funcție de Camera sesizată. Se susține că, practic, această comisie specială comună, compusă atât din deputați, cât și din senatori, a intervenit de două ori asupra propunerii legislative, sub forma amendamentelor propuse și votate în cadrul fiecărui raport prezentat în fața fiecăreia dintre cele două Camere. Curtea a analizat, recent, critici de neconstituționalitate similare, cu prilejul pronunțării Deciziei nr. 828 din 13 decembrie 2017 (nepublicată încă în Monitorul Oficial al României, Partea I, la momentul pronunțării prezentei decizii [publicată ulterior în M. Of. nr. 185 din 28 februarie 2018 – n.a.]), prin care a constatat constituționalitatea Hotărârii Parlamentului nr. 69/2017 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției, astfel cum a fost modificată prin Hotărârea Parlamentului nr. 95/2017. Aceleași considerente au fost reiterate și în Decizia nr. 33 din 23 ianuarie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și în Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018 referitoare la obiecția de neconstituționalitate privind unele dispoziții din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, precum și a legii în ansamblul său, decizii nepublicate încă în Monitorul Oficial al României, Partea I, la data pronunțării prezentei decizii [publicate ulterior în M. Of. nr. 146 din 15 februarie 2018, respectiv în M. Of. nr. 199 din 5 martie 2018 – n.a.]. Prin Decizia nr. 828 din 13 decembrie 2017, § 51, Curtea a stabilit deja că, în ipoteza în care o comisie specială comună este constituită pentru elaborarea unui raport asupra unui proiect/unei propuneri legislative preexistent/e care se adoptă, potrivit art. 65 din Constituție, în ședințe separate de către cele două Camere ale Parlamentului, Birourile permanente ale fiecărei Camere sunt cele în drept să solicite întocmirea raportului de către această Comisie specială comună (§§ 52, 54 și 62). Cu privire la criticile de neconstituționalitate constând în faptul că senatorii din cadrul Comisiei speciale comune au promovat amendamente și, în final, au votat raportul acestei Comisii, în condițiile în care lucrările Comisiei se desfășurau în procedura din fața Camerei Deputaților, respectiv că deputații din cadrul Comisiei speciale comune au promovat amendamente și, în final, au votat raportul acestei Comisii, în condițiile în care lucrările Comisiei se desfășurau în procedura din fața Senatului, se constată că, prin Decizia

B.C.U. „M. EMINESCU" IAȘI DREPT

nr. 828 din 13 decembrie 2017, § 62, Curtea a statuat că, „în dezbaterea și adoptarea raportului, oricare dintre membrii comisiei speciale comune, fie deputați, fie senatori, poate propune și vota amendamente". Prin urmare, acest considerent indică faptul că, în cadrul lucrărilor Comisiei speciale comune, fiecare dintre membrii acesteia are aceleași drepturi și obligații, indiferent că aceasta întocmește raportul în procedura din fața Camerei Deputaților sau Senatului. Curtea a conchis că o interpretare contrară ar fi inadmisibilă, deoarece aceasta ar echivala, practic, cu interzicerea participării la lucrările Comisiei speciale comune a membrilor senatori, atunci când lucrările acesteia se desfășoară în procedura din fața Camerei Deputaților, respectiv a membrilor deputați, atunci când lucrările acesteia se desfășoară în procedura din fața Senatului, ceea ce ar altera natura comună a comisiei speciale și ar transforma-o, sub aspectul funcționării sale, într-o comisie specială a fiecărei Camere în parte. Cu privire la criticile de neconstituționalitate referitoare la lipsa de competență a Comisiei speciale comune de a adopta un raport asupra propunerii legislative, Curtea, prin aceeași decizie mai sus menționată, a statuat, la § 50, că, „prin modul de formulare al art. 1 din Hotărârea Parlamentului nr. 69/2017, reiese că aceasta a fost constituită pentru elaborarea unor propuneri legislative care vizează Codul de procedură penală, Codul penal și legile din domeniul justiției", atribuție ce se poate concretiza fie prin întocmirea unui raport asupra unui proiect/unei propuneri legislative preexistent/e, deputații și senatorii membri ai Comisiei având posibilitatea să depună amendamente care sunt admise/respinse, fie prin conceperea unei propuneri legislative care poate face obiectul unei inițiative legislative ulterioare, modalitatea concretă de lucru a Comisiei speciale comune urmând a fi stabilită de membrii acesteia *(Decizia nr. 61 din 13 februarie 2018, M. Of. nr. 204 din 6 martie 2018)*.

9. Potrivit dispozițiilor art. 64 alin. (4) din Legea fundamentală, „Fiecare Cameră își constituie comisii permanente și poate institui comisii de anchetă sau alte comisii speciale. Camerele își pot constitui comisii comune". Din acest text constituțional rezultă, fără dubiu, că aceste comisii se constituie și funcționează în cadrul fiecărei Camere, care, potrivit autonomiei sale regulamentare, stabilește modul lor concret de organizare și funcționare, în exercitarea funcției de control pe care o are Parlamentul în cadrul democrației constituționale. Cu privire la atribuțiile acestor comisii, din coroborarea textelor constituționale rezultă că, în fața comisiilor, în mod obligatoriu, trebuie să compară numai subiectele de drept care se află în raporturi constituționale specifice cu Parlamentul potrivit Titlului III, Capitolul IV din Constituție, intitulat „Raporturile Parlamentului cu Guvernul". Alte subiecte de drept pot fi invitate să ia parte la dezbaterile din fața comisiilor. De asemenea, aceste comisii nu au abilitarea constituțională sau regulamentară să se pronunțe asupra vinovăției ori nevinovăției unei persoane, ci sunt expresia controlului parlamentar. Scopul lor este acela de a lămuri, de a clarifica împrejurările și cauzele în care s-au produs evenimentele supuse cercetării. Prin urmare, aceste comisii anchetează/verifică fapte sau împrejurări, și nu persoane. Ele au ca finalitate constatarea existenței sau inexistenței faptelor pentru care a fost creată comisia, fără a stabili răspunderea administrativă, materială, disciplinară ori penală a vreunei persoane. Aceste comisii nu au competența de a da un verdict, ci aceea de a întocmi un raport cu privire la situația de fapt anchetată, prin care se vor indica concluziile la care au ajuns pe baza actelor și documentelor pe care le-au consultat și a audierilor efectuate (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012, M. Of. nr. 787 din 22 noiembrie 2012). Având în vedere considerentele expuse, Curtea reține că instituirea obligației persoanelor de drept public,

altele decât cele prevăzute de art. 111 din Constituție, a persoanelor juridice private și a persoanelor fizice de a se prezenta, direct sau prin reprezentant legal, după caz, în fața comisiilor parlamentare contravine rolului și scopului acestor comisii și, în mod implicit, rolului constituțional de autoritate legiuitoare a Parlamentului, cu încălcarea principiului constituțional al separației și echilibrului puterilor în stat, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituție *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

10. Ancheta parlamentară este o expresie a funcției de control pe care o are Parlamentul în cadrul democrației constituționale. Acest tip de control parlamentar se poate efectua prin intermediul unei comisii de anchetă constituite ad-hoc sau prin mijlocirea unei comisii permanente. Cu privire la comisiile de anchetă constituite ad-hoc, Curtea observă că acestea sunt legitimate din punct de vedere constituțional prin textul art. 64 alin. (4) din Legea fundamentală, care prevede că „Fiecare Cameră își constituie comisii permanente și poate institui comisii de anchetă sau alte comisii speciale. Camerele își pot constitui comisii comune". Din acest text constituțional rezultă, fără dubiu, că aceste comisii de anchetă se constituie și funcționează în cadrul fiecărei Camere, care, potrivit autonomiei lor regulamentare, urmează ca prin regulament să stabilească modul lor concret de organizare și funcționare. În fața comisiilor de anchetă, în mod obligatoriu, trebuie să compară numai subiectele de drept care se află în raporturi constituționale specifice cu Parlamentul potrivit Titlului III, Capitolul IV din Constituție, intitulat „Raporturile Parlamentului cu Guvernul". Alte subiecte de drept pot fi invitate să ia parte la dezbaterile din fața comisiilor de anchetă, fără a exista însă vreo obligație corelativă din partea acestora de a da curs invitației. Cu privire la pretinsa activitate de jurisdicție extraordinară pe care o desfășoară comisiile de anchetă, Curtea reține că, din punct de vedere etimologic, cuvântul „jurisdicție" este de sorginte latină (*iuris dictio*) și înseamnă „a spune dreptul". Astfel, pentru ca o autoritate publică să dispună de jurisdicție, trebuie să aibă capacitatea și dreptul de a judeca și de a se pronunța asupra unor litigii care vizează, de principiu, drepturile subiective ale părților implicate. Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 51 din 31 ianuarie 2008, publicată în M. Of. nr. 95 din 6 februarie 2008, a statuat că o jurisdicție este extraordinară numai în măsura în care există o confuzie între funcția de anchetă, cea de judecată și cea de soluționare a căilor de atac împotriva propriilor decizii, lipsă de contradictorialitate și publicitate a dezbaterilor, limitare a dreptului la apărare al persoanelor, liber arbitru în administrarea și aprecierea probelor, precum și posibilitatea de a da, în aceleași cauze, verdicte noi, contrare celor validate prin deciziile definitive ale instanțelor judecătorești. Natura juridică a organelor care exercită o jurisdicție extraordinară este cea a instanțelor extraordinare, interzise de art. 126 alin. (5) din Constituția României. Aceste comisii de anchetă nu au un caracter jurisdicțional. Ele nu au abilitarea constituțională sau regulamentară să se pronunțe asupra vinovăției sau nevinovăției unei persoane, ci sunt expresia controlului parlamentar. Scopul lor este acela de a lămuri, de a clarifica împrejurările și cauzele în care s-au produs „evenimente sau au avut loc acțiuni cu efecte negative, precum și stabilirea concluziilor, răspunderilor și măsurilor ce se impun" (...). Este, prin urmare, de forța evidenței faptul că aceste comisii anchetează/verifică fapte sau împrejurări, și nu persoane. Ele au ca scop constatarea existenței sau inexistenței faptelor pentru care a fost creată comisia de anchetă, fără a stabili cu titlu de certitudine răspunderea administrativă, materială, disciplinară sau penală a vreunei persoane. Chiar dacă textul art. 78 alin. (1) din Regulament este unul mai general, interpretarea sa trebuie să urmeze limitele și exigențele enunțate mai sus. Sintagma „stabilirea concluziilor, răspunderilor și măsurilor ce se impun" nu

presupune că aceste comisii au competența de a da un verdict, ci faptul că, în raportul pe care îl întocmește comisia de anchetă cu privire la situația de fapt anchetată, va indica concluziile la care a ajuns pe baza actelor și documentelor pe care le-a consultat și a audierilor efectuate. A admite că această sintagmă vizează o activitate jurisdicțională ar însemna ca actele, spre exemplu, ale organelor de control (Garda Financiară, Curtea de Conturi, Departamentul pentru Lupta Antifraudă) să califice aceste organe ca fiind cu caracter jurisdicțional, ceea ce este inadmisibil. Aceste organe au posibilitatea de a audia, de a efectua/cere efectuarea de expertize, de a controla, de a constata săvârșirea unor fapte, de a emite concluzii, recomandări și propune măsuri ce se impun a se lua. Or, o atare activitate nu poate fi automat calificată ca fiind una jurisdicțională. Aceste organe, ca și comisia de anchetă, nu dau verdicte prin care se constată vinovăția unei persoane, ci doar constată o stare de fapt și fac propuneri/recomandări. Chiar dacă o comisie de anchetă își depășește atribuțiile, „verdictele" sale nu ar putea avea nicio finalitate juridică, votul final asupra constatărilor comisiei de anchetă dându-se în plenul respectivei Camere, fiind deci un vot politic. Compunerea comisiilor de anchetă, de asemenea, nu poate fi motiv de calificare ca jurisdicțională a activității lor. Faptul că din acestea fac parte și cei ce au solicitat înființarea comisiei nu are nicio relevanță, prin prisma faptului că votul final al Parlamentului, astfel cum s-a arătat mai sus, este unul esențialmente politic. În consecință, simplele audieri de persoane, modalitățile de citare/invitare a persoanelor, respectiv propunerile din raportul comisiei de anchetă adresate biroului permanent nu califică activitatea acesteia ca fiind una jurisdicțională. Se reține deci că activitatea de anchetă privește lămurirea unor chestiuni de ordine publică, fără a da verdicte și fără a angaja răspunderea penală sau materială a vreunei persoane. În lipsa unei activități jurisdicționale, nu se poate reține încălcarea art. 126 alin. (5) din Constituție și, prin prisma celor expuse, rezultă că nici celelalte prevederi constituționale invocate nu sunt încălcate *(Decizia nr. 1231 din 29 septembrie 2009, M. Of. nr. 759 din 6 noiembrie 2009)*.

11. În exercitarea funcției de control, Parlamentul este îndreptățit să utilizeze toate instrumentele juridice pe care Constituția, legea și propriile regulamente de organizare și funcționare i le pun la dispoziție, comisiile parlamentare, deși consacrate constituțional, având doar un rol auxiliar în formarea deciziei finale a forului legislativ. Comisia parlamentară acționează potrivit scopului în care a fost constituită de Camerele Parlamentului, în numele acestora, fără a le putea substitui în relația cu terții. Prin urmare, întrucât orice act, acțiune sau conduită a comisiei parlamentare angajează Camera Parlamentului în cadrul căreia a fost constituită sau Parlamentul, în ansamblul său, după caz, în raporturile juridice cu alte autorități publice, rezultă că numai Camera Deputaților și Senatul, separat sau împreună, pot avea calitate procesuală în fața Curții Constituționale, în procedura de soluționare a conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice *(Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017, M. Of. nr. 877 din 7 noiembrie 2017)*.

12. Reglementările constituționale referitoare la autoritatea judecătorească, Curtea de Conturi sau Curtea Constituțională nu se opun ca, spre exemplu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție, procurorul-general al României, președintele Consiliului Superior al Magistraturii, președintele Curții de Conturi, președintele Curții Constituționale să ia parte la lucrările comisiei de anchetă. Însă, aceleași reglementări se opun participării persoanelor care compun aceste autorități în fața comisiilor de anchetă în legătură cu activitatea lor jurisdicțională, judiciară, de urmărire penală sau de audit, după caz (Decizia nr. 430 din 21 iunie 2017, M. Of. nr. 655 din 9 august 2017, § 37). (...) Așa cum Curtea Constituțională a arătat în Decizia nr. 1231 din 29 septembrie

2009, publicată în M. Of. nr. 759 din 6 noiembrie 2009, ancheta parlamentară este o expresie a funcției de control pe care o are Parlamentul în cadrul democrației constituționale. Funcția de control a Parlamentului derivă în mod direct din calitatea sa de organ reprezentativ suprem al poporului român și unică autoritate legiuitoare a țării, atribute conferite de art. 61 alin. (1) din Constituție. Parlamentarii, exercitându-și mandatul în serviciul poporului, trebuie să dea dovadă de aplecare spre discutarea, dezbaterea și rezolvarea problemelor comunității, și nicidecum să le ignore. Una dintre modalitățile prevăzute de Constituție pentru realizarea acestui obiectiv îl constituie comisia de anchetă parlamentară, al cărei obiect de activitate constă în analiza sau clarificarea unor situații de fapt, a unor aspecte sau fenomene sociale relevante, justificat de interesul public de a cunoaște anumite realități cu reverberații în plan social, juridic sau politic. O astfel de activitate de cercetare a unor aspecte din viața publică a comunității este absolut indispensabilă realizării rolului constituțional al unui parlamentar, acela de reprezentant al electoratului și al intereselor cetățenilor, având în vedere că legea, ca act normativ al Parlamentului, reprezintă modalitatea prin care sunt reglementate, în cadrul anumitor raporturi sociale, regulile de conduită, drepturile și obligațiile cetățenilor, iar aceste reglementări trebuie să fie cât mai bine adaptate realităților juridice, sociale și politice ale comunității și să reflecte cât mai fidel interesele acelei comunități în planul politicii legislative. Prin urmare, nicio autoritate sau instituție publică nu poate limita sau nega acest principiu, deputații și senatorii exercitându-și mandatul în conformitate cu interesul superior al comunității și cu respectarea competențelor strict determinate prin Constituție (în acest sens, a se vedea și Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012, M. Of. nr. 787 din 22 noiembrie 2012). În contextul normativ și jurisprudențial prezentat în prealabil, Curtea apreciază necesară menționarea unor considerente din Memoriul *amicus curiae* în cauza *Rywin împotriva Poloniei* înregistrată pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului (privind comisiile parlamentare de anchetă), adoptat de Comisia de la Veneția cu ocazia celei de-a 98-a Sesiuni plenare (Veneția, 21-22 martie 2014). În urma unei analize de drept comparat, se concluzionează că „Comisiile parlamentare de anchetă au atribuții și competențe de investigație foarte variate (...). Totuși, în majoritatea statelor analizate, acestora li se conferă o parte din sau toate atribuțiile conferite în mod obișnuit judecătorului de instrucție. În anumite cazuri, ele pot cita în mod formal martori și solicita documente sau alte tipuri de probe, ca în cazul unei proceduri judiciare; în alte cazuri, acestea pot doar solicita informații, fără a beneficia de autoritatea de a impune acest lucru. (...) Există, de asemenea, diferențe în ceea ce privește persoanele care pot face obiectul unor astfel de investigații. Comisia de anchetă poate oricând ancheta (și audia) persoanele care ocupă funcții publice, precum miniștrii și (cel mai adesea) funcționarii publici: aceasta este esența rolului său. Obligația persoanelor private, a simplilor indivizi, de a se prezenta în fața unei comisii de anchetă diferă mult de la o țară la alta, deși în toate statele analizate, cu excepția unuia [n.r. Austria], comisia de anchetă poate ancheta astfel de persoane. Și în ceea ce privește raporturile dintre comisiile de anchetă și autoritățile judiciare există diferențe mari" (§§ 11 și 13). „În ciuda acestei eterogenități, majoritatea țărilor au recurs la practica comisiilor parlamentare de anchetă. Justificările pentru existența unor astfel de comisii – în special în cele în care dețin competențe de investigare de tip judiciar – sunt comparabile. În primul rând, este vorba despre consolidarea controlului parlamentar asupra Guvernului și, astfel, asupra administrației. Prin urmare, este vorba despre funcția de control al activității guvernamentale care este subliniată aici. În afară de această justificare principală, se urmărește și facilitarea funcției legislative,

prin obținerea de informații utile pentru noua legislație, sau verificând dacă legislația în vigoare se aplică în mod corespunzător. Această trimitere la funcția legislativă lărgește considerabil sfera cauzelor cu privire la care se poate constitui o comisie de anchetă. În astfel de cazuri, respectiva comisie nu verifică doar relația dintre Parlament și Executiv, ci orice subiect de interes pentru societate. (...) Prin înființarea unei comisii de anchetă, Parlamentul se afirmă la nivel politic ca cea dintâi putere a statului, cea care soluționează în ultimă instanță îngrijorările populației. Această poziție simbolică de forță (deși uneori foarte reală) este întărită și mai mult de publicitatea acordată lucrărilor anumitor comisii de anchetă, în special când sunt transmise în direct; în astfel de situații, ele pot agita întreaga societate, reprezentând un instrument de o mare eficacitate, dar care se poate dovedi periculos" (§§ 16 și 17). „Procedura desfășurată de comisia parlamentară de anchetă are un caracter esențial politic, care nu trebuie confundat cu anchetele sau urmăririle penale. Aceste comisii nu trebuie să emită aprecieri sau să se pronunțe asupra chestiunilor legate de răspunderea penală a persoanelor anchetate – competență rezervată Ministerului Public și instanțelor. În același timp, ține de natura scandalurilor (presupuse) politice ca ele să genereze proceduri paralele: o cauză care face obiectul unei anchete parlamentare poate face, în același timp, obiectul unor anchete sau proceduri administrative și/sau judiciare. Nu este nimic neobișnuit sau ilegal în asta. Totuși, o astfel de situație impune ca toate părțile implicate să depună toate eforturile pentru a se păstra o distanță corespunzătoare între ancheta parlamentară (politică) și anchetele penale și procedurile judiciare în fața instanțelor. (...) Procedura comisiilor parlamentare de anchetă nu intră în mod clar sub incidența art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului, după cum a declarat Curtea în cauza *Montera c. Italiei* (2002) și în alte cauze. Pentru ca o astfel de procedură să aducă atingere drepturilor garantate de art. 6, ar trebui ca aceste comisii să interfereze cu activitatea justiției și să influențeze negativ procedura în fața instanțelor, ceea ce ar impune o analiză specifică a situației, de o cu totul altă natură" (§§ 19-21). „(...) suspiciunea cu privire la comiterea unei infracțiuni ar trebui să determine comisia parlamentară să fie și mai circumspectă în demersul său și să dea dovadă de înțelepciune și prudență lăsând parchetului și instanțelor aspectele cauzei cu privire la care există o suspiciune penală. Dar acest lucru nu înseamnă neapărat că are obligația legală, în temeiul dreptului internațional sau european, de a se desesiza. Totuși, anumite state (Franța și România) interzic existența paralelă a unei comisii de anchetă și a unei comisii de anchetă penală cu privire la aceleași chestiuni; altele (Polonia) autorizează în mod expres comisia de anchetă să își suspende lucrările până la finalizarea instrumentării cauzei. Conform Comisiei de la Veneția, trebuie să se plece de la principiul că nimeni nu poate împiedica Parlamentul – instituție autonomă distinctă de justiție – să își desfășoare propria anchetă. Componența unei comisii parlamentare este întotdeauna o alegere politică. Mandatul său este, în principiu, temporar. Chiar dacă ancheta sa vizează conduita unor persoane ce au putut comite infracțiuni, aceasta are un caracter esențial politic, fără a fi asimilată unei anchete sau proceduri penale. Rezultatele sale nu produc niciun fel de efecte pentru ordinea juridică. Raportul prin care se încheie nu este decât o incitare la dezbatere parlamentară. Scopul final al anchetei comisiei îl reprezintă transparența, informarea publicului cu privire la chestiuni care afectează *res publica* (binele public)" (§§ 27 și 28). Comisia de la Veneția consideră că „faptul de a ști dacă și în ce măsură audierile în fața unei comisii parlamentare de anchetă sunt publice ține în primul rând și înainte de toate de dreptul național, independent de faptul că martorii citați sunt persoane private sau persoane care ocupă funcții oficiale (miniștri sau

funcționari). (...) din punct de vedere juridic, singura problemă care poate să apară este dacă informații clasificate sau secrete sunt astfel divulgate, sau dacă persoanele care compar ca martori ar fi obligate să divulge informații a căror confidențialitate este protejată prin lege, sau dacă s-ar aduce atingere dreptului lor la viață privată, garantat de dreptul național sau european" (§§ 34 și 36). „În general, comisia parlamentară de anchetă are posibilitatea de a organiza audieri publice, care sunt uneori transmise în direct prin intermediul mass-mediei. Cu toate acestea, este destul de frecvent ca astfel de audieri să se desfășoare, parțial sau în totalitate, cu ușile închise, în funcție de natura cauzei și de caracterul mai mult sau mai puțin secret sau confidențial al informației care se dorește a fi primită". „(...) lucrările Parlamentului sunt în principiu publice, cu excepția unor considerente specifice (precum securitatea națională sau dreptul la viață privată), care să justifice caracterul secret și confidențialitatea acestora" (§§ 13 și 22). „În cazul în care s-a decis desfășurarea unei ședințe cu ușile închise, parlamentarii membri ai comisiei de anchetă sunt, de obicei, obligați să păstreze secretul, fiind sancționați dacă dezvăluie elemente ale lucrărilor. Documentele conținând transcrierea mărturiilor nu pot fi transmise niciunei autorități, iar mărturiile nu pot să figureze ca atare în raportul final" (§ 43) *(Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017, M. Of. nr. 877 din 7 noiembrie 2017)*.

13. Scopul instituirii comisiei de anchetă, dar și natura acestui organ de lucru al Parlamentului, precum și obiectivele propuse – ce răspund imperativului politic și social de a clarifica anumite aspecte de mare importanță pentru viața publică a comunității [fiind incidente, astfel, prevederile art. 2, art. 61 și art. 69 alin. (2) din Legea fundamentală] – urmăresc să asigure Parlamentului posibilitatea reală de exercitare concretă a funcției de control, în sensul de a putea avea acces la informațiile necesare elucidării unor aspecte de interes public. Or, dacă o astfel de activitate nu ar dispune de mijloace adecvate și nu ar fi înzestrată cu o anumită autoritate, obiectivul propus nu ar putea fi atins, iar comisia de anchetă parlamentară și-ar reduce rolul la unul teoretic sau chiar decorativ, lipsit de orice eficiență. Intenția legiuitorului a fost, însă, de a asigura comisiei de anchetă o arie mai cuprinzătoare de acțiune, în sensul de a putea obține informații și de la alte persoane decât subiectele de drept ce se circumscriu raporturilor constituționale dintre Parlament și Guvern (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 411 din 14 iunie 2017, M. Of. nr. 588 din 21 iulie 2017, § 49). Curtea a statuat, în acest context, că lipsirea comisiei de anchetă de o asemenea posibilitate sau limitarea sferei sale de acțiune ar afecta obiectivul pe care comisia de anchetă și l-a propus, ar afecta însuși scopul instituirii ei și ar goli de conținut textele constituționale pe care se fundamentează înființarea, funcționarea și rolul acestei comisii de anchetă parlamentară. Prin urmare, pentru a fi garantată respectarea obligației persoanelor citate și a celor invitate, care au acceptat să fie audiate, de a furniza informațiile solicitate de comisia de anchetă, legea pune la dispoziția acesteia un instrument juridic, constând în posibilitatea comisiei de anchetă de a sesiza fie conducătorul unității sau instituției unde își desfășoară activitatea persoana citată, fie organele de urmărire penală. În privința terților (alte persoane decât cele care lucrează în cadrul Guvernului sau în cadrul celorlalte organe ale administrației publice), procedura de a obține informații demarează cu o invitație, și nu o citație, aceasta din urmă fiind adresată numai subiectelor de drept care, în temeiul art. 111 din Constituție, au obligația constituțională de a prezenta comisiei informațiile solicitate. În acest sens, alin. (5) al art. 9 din Legea nr. 96/2006 [privind Statutul deputaților și al senatorilor – n.a.] precizează o condiție suplimentară, care ține de acordul de voință al persoanei invitate, și anume acceptarea acesteia de a fi audiată. Persoana invitată are posibilitatea de a răspunde și în scris

comisiei de anchetă parlamentară, furnizând informațiile solicitate, sau poate transmite prin poștă documente sau celelalte mijloace de probă pe care le deține și care sunt utile comisiei de anchetă (Decizia nr. 411 din 14 iunie 2017, § 52). O altă diferență de tratament juridic între cele două categorii de persoane (citate, respectiv invitate) privește și consecința refuzului persoanei invitate și care, în prealabil, a acceptat să fie audiată, de a furniza informațiile solicitate de comisia de anchetă. Întrucât acestea nu se află sub imperiul obligației (de sorginte constituțională) de a se supune solicitării comisiei de anchetă și pentru că, totuși, legiuitorul a urmărit să confere comisiei de anchetă mijloace și instrumente eficiente de lucru, care să-i imprime acesteia o anumită autoritate în scopul atingerii finalității propuse, comisia de anchetă nu poate decât să sesizeze organele de urmărire penală, cu referire la aceste persoane invitate, care, inițial, au acceptat să colaboreze și apoi refuză să ofere informațiile solicitate, deoarece acest tip de comportament este de natură să obstrucționeze sau să împiedice aflarea adevărului (Decizia nr. 411 din 14 iunie 2017, § 53) *(Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017, M. Of. nr. 877 din 7 noiembrie 2017)*.

14. De principiu, Senatul poate încredința desfășurarea unei anchete parlamentare deopotrivă unei comisii permanente sau unei comisii de anchetă, sens în care sunt, de altfel, prevederile Regulamentului Senatului cuprinse în art. 45, care stabilesc, cu referire la comisii, că acestea „sunt structuri interne de lucru ale Senatului, constituite pentru pregătirea activității de legiferare, precum și pentru realizarea funcției de control parlamentar", iar în art. 46 alin. (1) că „Senatul își constituie comisii permanente și poate institui comisii de anchetă, comisii speciale, inclusiv comisii paritare de mediere sau comisii comune cu Camera Deputaților". Referitor la comisiile permanente, același regulament stabilește în art. 69 faptul că „în domeniul lor de activitate (...) au următoarele atribuții: a) examinează proiecte și propuneri legislative, în vederea elaborării rapoartelor sau avizelor; b) solicită rapoarte, informații sau documente de la autoritățile publice; c) efectuează anchete parlamentare și prezintă rapoarte Biroului permanent; d) dezbat și hotărăsc asupra altor probleme transmise de Biroul permanent; e) îndeplinesc alte atribuții prevăzute în regulamentul propriu sau hotărâte de Senat" *(Decizia nr. 416 din 26 iunie 2019, M. Of. nr. 605 din 23 iulie 2019)*.

15. Trebuie realizată (...) distincția clară între activitatea de anchetă a unei comisii parlamentare și măsurile pe care Parlamentul sau Camerele acestuia le iau în baza documentelor cu care se finalizează ancheta parlamentară. Aceste din urmă măsuri nu fac obiectul hotărârii prin care se încuviințează ancheta parlamentară, ci al unor acte distincte, susceptibile de control în forma și modalitățile prevăzute de lege, inclusiv a controlului de constituționalitate, cadru în care poate fi sancționată încălcarea normelor constituționale de referință *(Decizia nr. 416 din 26 iunie 2019, M. Of. nr. 605 din 23 iulie 2019)*.

16. Dispozițiile legale interne (Constituția, legea privind statutul senatorilor și deputaților sau regulamentele parlamentare) nu reglementează dreptul comisiei de anchetă de a solicita dosare judiciare (copii de pe actele din acestea), indiferent de stadiul procesual în care acestea se află, în condițiile în care regimul juridic al unor asemenea documente este strict determinat de lege *(Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017, M. Of. nr. 877 din 7 noiembrie 2017)*.

17. Regulamentul Senatului, fiind aprobat printr-o hotărâre și reglementând organizarea internă, proprie Senatului, nu poate stabili drepturi și obligații decât pentru senatori, precum și pentru autoritățile, demnitarii și funcționarii publici, în funcție de raporturile constituționale pe care le au cu Senatul *(Decizia nr. 602 din 14 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1027 din 18 noiembrie 2005)*.

18. Din moment ce Regulamentul Camerei Deputaților este o hotărâre care reglemen-

tează organizarea internă și proprie a Camerei, prevederile sale nu pot stabili drepturi și obligații decât pentru deputați, precum și pentru autoritățile, demnitarii și funcționarii publici, în funcție de raporturile constituționale pe care le au cu Camera. Ca atare, prin Regulamentul Camerei Deputaților nu se pot stabili drepturi și mai ales obligații în sarcina unor subiecte de drept din afara Camerei Deputaților, subiecte de drept care nu se încadrează în cele circumstanțiate mai înainte. Asemenea prevederi pot cuprinde numai legile, în accepțiunea de acte juridice ale Parlamentului *(Decizia nr. 601 din 14 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1022 din 17 noiembrie 2005)*.

19. Prin configurația politică a fiecărei Camere se înțelege compunerea acesteia rezultată din alegeri, pe baza proporției pe care grupurile parlamentare o dețin în totalul membrilor Camerei respective. În virtutea configurației politice izvorâte din voința corpului electoral se desemnează și președintele Camerei Deputaților și al Senatului, iar instituirea posibilității alegerii unui nou președinte dintr-un alt grup parlamentar ar avea drept consecință ca sancțiunea aplicată președintelui Camerei Deputaților/Senatului, revocat din funcție, să se extindă asupra grupului parlamentar care a propus alegerea lui *(Decizia nr. 601 din 14 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1022 din 17 noiembrie 2005; Decizia nr. 602 din 14 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1027 din 18 noiembrie 2005)*.

20. Votul acordat președintelui unei Camere este un vot politic care nu poate fi anulat decât în cazul în care grupul care l-a propus cere revocarea politică a acestuia sau, în cazul unei revocări ca sancțiune, când acest grup sau o altă componentă a Camerei solicită înlocuirea din funcție a președintelui pentru săvârșirea unor fapte care atrag răspunderea sa juridică. Această înlocuire se poate face numai cu o persoană din același grup parlamentar, care nu își poate pierde dreptul la funcția de președinte, dobândit în virtutea rezultatelor obținute în alegeri, respectându-se principiul configurației politice. În același sens, revocarea din funcție înainte de expirarea mandatului produce întotdeauna efecte numai asupra mandatului celui revocat, iar nu și asupra dreptului grupului parlamentar care a propus numirea lui de a fi reprezentat în biroul permanent și, în consecință, de a propune alegerea unui alt senator în locul devenit vacant. Neobservarea principiului menționat și instituirea posibilității alegerii unui nou președinte dintr-un alt grup parlamentar ar avea drept consecință ca sancțiunea aplicată președintelui Senatului, revocat din funcție, să se extindă asupra grupului parlamentar care a propus alegerea lui. Or, Constituția României nu permite aplicarea unei asemenea sancțiuni cu caracter colectiv *(Decizia nr. 601 din 14 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1022 din 17 noiembrie 2005)*.

21. Posibilitatea oricărui grup parlamentar de a face cererea de revocare a unui membru al biroului permanent, și nu doar a celui al cărui reprezentant este membrul, este contrară art. 61 alin. (5) din Constituție [art. 64 după republicare – n.a.], conform căruia biroul permanent se alcătuiește potrivit configurației politice a fiecărei Camere, întrucât revocarea reprezintă o modalitate simetrică cu desemnarea membrului pentru a fi ales în biroul permanent. Deci atât desemnarea, cât și revocarea sunt supuse imperativelor art. 61 alin. (5) din Constituție [art. 64 după republicare – n.a.] *(Decizia nr. 46 din 17 mai 1994, M. Of. nr. 131 din 27 mai 1994)*.

22. Grupurile parlamentare nu sunt structuri obligatorii ale Parlamentului. Rezultând din uniunea voluntară a parlamentarilor, crearea grupurilor parlamentare constituie un drept, iar nu o obligație. Textul constituțional menționat, referindu-se la acest drept al parlamentarilor, nu stabilește nicio restricție cât privește momentul exercitării acestuia. Prin urmare, nu este contrară Legii fundamentale constituirea, pe parcursul legislaturii, potrivit regulamentelor Camerelor și cu respectarea Constituției, a unui grup parlamentar care nu a existat la începutul legislaturii, cu condiția,

desprinsă de asemenea din interpretarea normelor constituționale, ca pe această cale să nu fie reprezentate în Parlament partide care nu au obținut mandate la alegeri. Actuala alcătuire a Parlamentului (rezultată, cel puțin în parte, din exprimarea electoratului prin votul uninominal) permite acceptarea constituirii unui grup parlamentar format din deputați deveniți independenți (ca urmare a părăsirii formațiunii politice din care au făcut parte inițial). Ca urmare, pe perioada mandatului parlamentar, schimbarea configurației politice este posibilă, ea explicându-se – în prezent – și prin aceea că actuala componență a celor două Camere reflectă voința electoratului de a trimite în Parlament persoane învestite prin vot uninominal, și nu liste de membri ai unui partid; or, cei aleși în urma votului uninominal (chiar dacă au fost susținuți de către o formațiune politică anume) au un mai mare grad de independență, ei având ca principală obligație susținerea în Parlament a intereselor celor care i-au trimis acolo. Așadar, eventuala lor migrare (de la un partid la altul sau părăsirea unei formațiuni politice cu consecința dobândirii statutului de independent) nu este de natură a afecta grav interesele alegătorilor pe care îi reprezintă, ci – dimpotrivă – ea poate ilustra mai clar efectul mandatului reprezentativ pe care l-au primit și pe care trebuie să îl îndeplinească. Configurația politică ce trebuie avută în vedere, în aceste condiții, este cea de la începutul fiecărei sesiuni parlamentare și, în urma negocierilor între grupurile parlamentare, se poate acorda un loc în biroul permanent și grupului independenților, în condițiile regulamentului. Mutațiile intervenite în structura grupurilor parlamentare existente, ca urmare a sciziunii ce se poate produce în cadrul partidelor reprezentate de fiecare grup sau a migrației parlamentarilor de la un grup la altul ori a părăsirii unui grup fără afilierea la altul, mutații posibile în condițiile în care Constituția stabilește expres că orice mandat imperativ este nul, nu pot rămâne fără consecințe asupra reprezentării grupurilor parlamentare în cadrul birourilor permanente. De aceea, spre deosebire de președinții Camerelor, aleși pe durata mandatului Camerelor, ceilalți membri ai birourilor permanente sunt aleși, potrivit art. 64 alin. (2) teza a II-a din Constituție, la începutul fiecărei sesiuni, în mod corespunzător componenței grupurilor parlamentare la momentul respectiv. Textul constituțional menționat, într-o firească legătură cu cel al art. 69 alin. (2), asigură reflectarea, în componența structurilor de conducere ale Camerelor Parlamentului, a restructurărilor politice din Parlament, care, asemenea evoluțiilor politice din societate, nu pot fi oprite. Tot astfel, constituirea unui grup parlamentar al deputaților independenți, pe parcursul legislaturii, în temeiul dispozițiilor stabilite de Camera Deputaților prin regulamentul propriu, dispoziții care, pentru rațiunile anterior înfățișate, nu contravin normelor constituționale, nu poate rămâne fără consecințe în planul raporturilor de ordin politic și organizatoric din cadrul Camerei, iar unul dintre aspectele esențiale ale rolului grupurilor parlamentare în aceste raporturi îl constituie implicarea în formarea celorlalte structuri ale Camerelor Parlamentului, prin formularea de propuneri pentru alegerea componenței birourilor permanente și a comisiilor parlamentare. În aceste condiții, reglementarea, prin normele criticate [art. 20 alin. (3) din Regulamentul Camerei Deputaților, în forma în vigoare la data sesizării Curții Constituționale; ulterior, acesta a fost republicat de mai multe ori, dându-se textelor o nouă numerotare – n.a.], a renegocierii componenței Biroului permanent al Camerei Deputaților, în cazul constituirii unui grup de deputați independenți, începând cu următoarea sesiune, este menită să concilieze efectele acestei restructurări organizatorice intervenite în cadrul Parlamentului și care, ca o consecință a regulii mandatului reprezentativ, precum și a caracterului facultativ al constituirii grupurilor parlamentare, nu poate fi sancționată, cu rigorile decurgând din

imperativul respectării configurației politice la alcătuirea biroului permanent și a comisiilor parlamentare *(Decizia nr. 1611 din 15 decembrie 2010, M. Of. nr. 866 din 23 decembrie 2010)*.

23. Grupurile parlamentare reprezintă structuri organizatorice ale Camerelor Parlamentului, constituite pe bază de afinitate politică. După cum nu pot exista mai multe grupuri parlamentare ale aceleiași formațiuni politice, pentru că, în sine, apartenența la o anumită formațiune politică este expresia acestei afinități, la fel nu pot exista nici mai multe grupuri parlamentare ale parlamentarilor independenți. Acceptarea constituirii mai multor grupuri de parlamentari independenți ar însemna, practic, eliminarea criteriului care îi definește ca opțiune politică și implicit ca grup (independența), criteriu care nu este susceptibil de distincții suplimentare. În ceea ce privește dispozițiile art. 40 alin. (1) din Constituție, care consacră dreptul de asociere a cetățenilor în partide politice, în sindicate, în patronate și în alte forme de asociere, se constată că nu au incidență în cauză. Astfel, nici Parlamentul, nici Camerele sale și nici structurile interne ale Camerelor nu sunt un rezultat al dreptului de asociere. Grupurile parlamentare reunesc deputați sau senatori având aceeași concepție politică sau concepții înrudite și reprezintă, în esență, fragmente ale unei autorități publice, iar nu asociații, în sensul juridic al termenului *(Decizia nr. 1490 din 17 noiembrie 2010, M. Of. nr. 861 din 22 decembrie 2010)*.

24. Un grup parlamentar, dacă decide să facă o propunere, aceasta nu poate viza decât un senator care este membru al respectivului grup politic, pentru că numai unui membru i se poate retrage sprijinul politic acordat la momentul propunerii și votului. (...) Pentru a fi în acord cu prevederile art. 64 alin. (1), (3) și (5) din Constituție care consacră principiul autonomiei parlamentare, dreptul senatorilor de a se organiza în grupuri parlamentare și principiul configurației politice, (...) înțelesul dispozițiilor art. 23 alin. (1) din Regulamentul Senatului nu poate fi decât acela care stabilește dreptul unui grup parlamentar de a face o singură propunere de candidat la funcția de președinte al Senatului dintre persoanele membre ale respectivului grup. Respectarea acestor norme regulamentare, în înțelesul stabilit de Curte, se impune tuturor membrilor Senatului în virtutea prevederilor art. 1 alin. (5) din Constituție, care consacră principiul legalității, în egală măsură aplicabile și cu privire la regulamentele parlamentare *(Decizia nr. 25 din 22 ianuarie 2020, M. Of. nr. 122 din 17 februarie 2020)*.

25. Cu privire la propunerile nominale pentru funcțiile din biroul comisiei, Curtea constată că odată agreate numărul membrilor biroului și împărțirea funcțiilor potrivit algoritmului politic, revine fiecărui grup parlamentar, reprezentat prin liderul său, îndreptățirea de a propune pe funcția dată pe oricare membru al său care face parte din comisia respectivă. Niciunul dintre liderii grupurilor parlamentare nu poate cenzura, în niciun fel, decizia liderului altui grup parlamentar. Cu atât mai puțin Comisia permanentă poate cenzura propunerile astfel avansate. Votul Comisiei asupra listei candidaților pentru biroul comisiei (...) are semnificația confirmării candidaților propuși, astfel că, de la data confirmării lor în funcție, aceștia își vor putea exercita atribuțiile aferente funcției lor. În consecință, prin prisma celor expuse anterior, Curtea reține că nici liderii altor grupuri parlamentare și nici comisia permanentă în discuție nu pot cenzura, în niciun fel, propunerea nominală avansată de grupul parlamentar pentru ocuparea funcției din biroul Comisiei la care acesta are dreptul. Or, Curtea reține că textul criticat [art. unic pct. 1 din Hotărârea Camerei Deputaților nr. 98/2017 privind modificarea și completarea Regulamentului Camerei Deputaților, prin care a fost introdus alin. (8^1) al art. 46 din Regulament – n.a.] reglementează tocmai acest lucru, și anume un control al comisiei asupra persoanei nominalizate de grupul parlamentar; chiar dacă membrii Comisiei nu dispun, potrivit textului criticat,

de un veto absolut, ci de unul limitat, se constată că în cauză este vorba tot despre un control al opțiunii grupului parlamentar pentru o persoană sau alta, ceea ce este inadmisibil prin prisma art. 64 alin. (3) și (5) din Constituție. Prin urmare, comisiile parlamentare nu pot avea niciun fel de drept de veto asupra nominalizării reprezentanților grupurilor parlamentare. În acest sens, Curtea reține că, de principiu, configurația politică reglementată la art. 64 alin. (5) din Constituție presupune atât dreptul grupului parlamentar de a fi reprezentat proporțional în structurile parlamentare, cât și de a își vedea numiți reprezentanții pe care îi consideră de cuviință în cadrul acestora. Această din urmă consecință ce rezultă din configurația politică constituie, în mod exclusiv, o decizie/opțiune politică și de oportunitate din partea grupului parlamentar, indiferent de mărimea acestuia. Nici liderii celorlalte grupuri parlamentare și nici comisiile permanente care se constituie/sunt deja constituite nu pot cenzura o asemenea opțiune. A acredita o teză contrară ar însemna ca o majoritate parlamentară consolidată sau conjuncturală să se opună și să aleagă, direct sau indirect, din cadrul grupului parlamentar inferior numeric persoanele pe care le-ar dori, din cadrul acestora, în componența comisiilor sau în biroul acestora; așadar, s-ar ajunge la stabilirea componenței nominale a comisiilor/biroului acestora nu de către grupul parlamentar, ci de către ceilalți actori politici. Având în vedere cele expuse, Curtea constată că orice fel de control instituit asupra opțiunii de oportunitate politică venită din partea unui grup parlamentar în privința componenței nominale a comisiei permanente sau a biroului acestuia încalcă opțiunea politică a grupurilor parlamentare legal constituite și afectează ideea de configurație politică a comisiilor parlamentare *(Decizia nr. 137 din 20 martie 2018, M. Of. nr. 404 din 11 mai 2018)*.

26. Din examinarea dispozițiilor constituționale rezultă că, într-adevăr, printre structurile interne ale Camerei Deputaților nu este nominalizat Comitetul ordinii de zi. Cu toate acestea, având în vedere sistemul izvoarelor dreptului parlamentar, urmează să se constate că dispozițiile constituționale nu pot să reglementeze și deci să nominalizeze decât cele mai importante structuri, fără a interzice însă instituirea altor structuri interne pe calea altor izvoare de drept. Astfel fiind, nominalizarea unui organism printr-un alt act normativ decât Constituția nu vine în conflict cu litera și spiritul Legii fundamentale, dacă această nominalizare nu înlătură structuri și principii instituite prin Constituție *(Decizia nr. 55 din 21 februarie 2001, M. Of. nr. 128 din 14 martie 2001)*.

27. Art. 64 alin. (1) teza a II-a din Constituție consacră principiul autonomiei financiare, ca parte componentă a autonomiei parlamentare, principiu exprimat prin dreptul fiecărei Camere a Parlamentului de a decide independent de celelalte autorități publice, fiecare separat, asupra propriului buget care să îi asigure fondurile necesare pentru buna organizare și funcționare. Autonomia financiară a Camerelor nu este însă absolută și nelimitată. În stabilirea propriilor bugete, acestea trebuie să aibă în vedere posibilitățile financiare în construcția bugetului la nivelul țării, precum și responsabilitatea Parlamentului de a asigura, prin legea pe care o adoptă, o repartizare proporțională a resurselor financiare între toate structurile statului, în special a întregului sistem economic, educațional, sanitar, cultural și al administrației publice *(Decizia nr. 664 din 14 decembrie 2005, M. Of. nr. 1149 din 19 decembrie 2005)*.

28. Respectarea principiului statuat prin art. 64 alin. (5) din Constituție intră în obligațiile Plenului Camerei Deputaților *(Decizia nr. 667 din 18 mai 2011, M. Of. nr. 397 din 7 iunie 2011)*.

29. Conform art. 64 alin. (5) din Constituție, instituirea unui criteriu ce nu are la bază configurația politică a Camerei, stabilită prin voința cetățenilor cu ocazia alegerilor generale, încalcă litera și spiritul Constituției *(Decizia*

nr. 317 din 13 aprilie 2006, M. Of. nr. 446 din 23 mai 2006).

30. Cu privire la cerința de cvorum, Curtea a constatat că, potrivit dispozițiilor art. 67 din Constituție, aceasta constituie un criteriu de constituționalitate, condiționând constituționalitatea externă a actului numai în ceea ce privește adoptarea legilor, hotărârilor și moțiunilor de către Camera Deputaților și Senat, nu și în ceea ce privește adoptarea actelor din cadrul procedurilor desfășurate de organele de lucru ale Camerelor. Așa fiind, problemele legate de organizarea și desfășurarea ședințelor comisiilor permanente pentru audierea candidaților la funcția de ministru nu sunt probleme de constituționalitate, ci de aplicare a dispozițiilor Regulamentului ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului *(Decizia nr. 209 din 7 martie 2012, M. Of. nr. 188 din 22 martie 2012).*

31. Din examinarea dispozițiilor Regulamentului Camerei Deputaților rezultă că votul deputatului se exprimă personal și poate fi deschis sau secret. Regula o constituie votul deschis, care poate fi exercitat în trei modalități: votul electronic, ridicarea mâinii sau apelul nominal. Votul deschis se exprimă, de regulă, prin mijloace electronice și se realizează prin conectarea unuia dintre contactele care reprezintă „vot pentru", „vot împotrivă" sau „abținere", rezultatul votului electronic afișându-se prin dispoziția președintelui de ședință. În cazul în care președintele de ședință constată existența unor defecțiuni în conectarea circuitelor, acesta poate solicita plenului repetarea votului prin altă procedură. Sesizarea unor astfel de defecțiuni poate fi realizată și de un lider de grup. Dacă un lider de grup contestă corectitudinea numărării voturilor și dacă plenul Camerei aprobă reluarea votului, președintele va realiza aceasta prin modalitatea de vot aprobată de Cameră. Cu alte cuvinte, în două ipoteze – în situația constatării existenței unor defecțiuni în conectarea circuitelor, respectiv în situația contestării corectitudinii numărării voturilor –, la propunerea președintelui de ședință sau a unui lider de grup, Camera poate aproba schimbarea modalității de vot deschis, din votul electronic într-una dintre variantele alternative, și anume ridicarea mâinii sau apelul nominal. Ulterior, plenul Camerei poate aproba reluarea votului, care se va realiza prin modalitatea hotărâtă de Cameră. Așa fiind, Curtea constată că dispozițiile art. 123 și art. 127 din Regulament [Regulamentul Camerei Deputaților – n.a.] prevăd, pe de o parte, posibilitatea schimbării procedurii de vot, respectiv alternativele aferente modalităților de exprimare a votului deschis și, pe de altă parte, calea de soluționare a incidentelor sau erorilor ce pot apărea în cursul procedurilor de vot cu privire la dificultatea sau imposibilitatea utilizării mijloacelor electronice de vot, respectiv posibilitatea reluării votului viciat. Cu privire la reluarea votului final în cazul constatării unor defecțiuni în conectarea circuitelor sau în cazul contestării corectitudinii numărării voturilor, dispozițiile regulamentare nu prevăd o procedură referitoare la ședința Camerei în care aceasta se realizează, nefiind reglementată o condiție expresă ca reluarea votului să fie efectuată în aceeași ședință în care s-a constatat vicierea procedurii inițiale. Astfel, procedura reluării votului final asupra unor proiecte de lege prin altă modalitate decât cea electronică, potrivit deciziei Plenului Camerei Deputaților, constituie o manifestare a principiului autonomiei regulamentare a celor două Camere ale Parlamentului, prevăzut de art. 64 din Constituție. În temeiul autonomiei regulamentare, nimic nu oprește ca, în cadrul ședinței în plen, să se invoce neîndeplinirea condițiilor prevăzute de normele regulamentare care permit reluarea votului final pe un proiect de lege, iar Camera sau Camerele reunite astfel sesizate, în temeiul plenitudinii lor decizionale cu privire la aceste aspecte, să hotărască în mod corespunzător *(Decizia nr. 223 din 13 aprilie 2016, M. Of. nr. 349 din 6 mai 2016).*

32. În jurisprudența sa referitoare la acte de aplicare a regulamentului, Curtea Constituțională a statuat că, „în lipsa unei competențe exprese și distincte, nu își poate extinde controlul și asupra actelor de aplicare a regulamentelor, întrucât ar încălca însuși principiul autonomiei regulamentare a celor două Camere, instituit prin art. 64 alin. (1) teza întâi din Legea fundamentală. În virtutea acestui principiu fundamental, aplicarea regulamentului este o atribuție a Camerei Deputaților, așa încât contestațiile deputaților privind actele concrete de aplicare a prevederilor regulamentului sunt de competența exclusivă a Camerei Deputaților, aplicabile, în acest caz, fiind căile și procedurile parlamentare stabilite prin propriul regulament, după cum și desfășurarea procedurii legislative parlamentare depinde hotărâtor de prevederile aceluiași regulament, care, evident, trebuie să concorde cu normele și principiile fundamentale (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 766 din 14 decembrie 2016, M. Of. nr. 143 din 24 februarie 2017, § 34, Decizia nr. 1237 din 6 octombrie 2010, M. Of. nr. 785 din 24 noiembrie 2010, Decizia nr. 1612 din 15 decembrie 2010, M. Of. nr. 888 din 30 decembrie 2010, și Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010, M. Of. nr. 291 din 4 mai 2010). Analiza Curții este una în drept, fără a viza aspecte de fapt ale procedurii parlamentare. Mai mult, Curtea a arătat că nu este de competența instanței constituționale să controleze modalitatea în care sunt puse în aplicare regulamentele celor două Camere ale Parlamentului în procesul legislativ (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 786 din 13 mai 2009, M. Of. nr. 400 din 12 iunie 2009, Decizia nr. 1466 din 10 noiembrie 2009, M. Of. nr. 893 din 21 decembrie 2009, Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, M. Of. nr. 358 din 28 mai 2009, sau Decizia nr. 766 din 14 decembrie 2016, precitată, § 34)". Așadar, Curtea a statuat în mod constant că „nu este competentă a se pronunța și asupra modului de aplicare a regulamentelor" (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 44 din 8 iulie 1993, M. Of. nr. 190 din 10 august 1993, Decizia nr. 68 din 23 noiembrie 1993, M. Of. nr. 12 din 19 ianuarie 1994, Decizia nr. 22 din 27 februarie 1995, M. Of. nr. 64 din 7 aprilie 1995, Decizia nr. 98 din 15 februarie 2005, M. Of. nr. 210 din 11 martie 2005, Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, M. Of. nr. 358 din 28 mai 2009, sau Decizia nr. 260 din 8 aprilie 2015, M. Of. nr. 318 din 11 mai 2015, § 18). Rezolvarea problemelor ridicate de hotărârile adoptate și de măsurile dispuse de Camerele Parlamentului se poate face pe căi și prin proceduri parlamentare (a se vedea Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010, precitată, sau Decizia nr. 260 din 8 aprilie 2015, precitată, § 19). Analizând cuprinsul stenogramei și dispozițiile Regulamentului [Camerei Deputaților – n.a.], Curtea constată că în cazul votului final asupra legii criticate [Legea pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative – n.a.], deși s-a cerut reluarea votului, repetarea acestuia s-a făcut prin aceeași modalitate de vot, respectiv prin vot prin mijloace electronice. Însă, potrivit dispozițiilor regulamentare (...), „(...) Dacă un lider de grup contestă corectitudinea numărării voturilor și dacă plenul Camerei aprobă reluarea votului, președintele va realiza aceasta prin modalitatea de vot aprobată de Cameră. (...) Liderul grupului parlamentar verifică lista de vot și sesizează președintele de ședință despre eventuale neconcordanțe", iar, „În cazul în care președintele de ședință, asistat de cei 2 secretari, constată existența unor disfuncționalități, acesta solicită plenului repetarea votului prin altă procedură". Având în vedere toate acestea, Curtea constată că autorii obiecției de neconstituționalitate critică, în realitate, un act de aplicare a dispozițiilor (...) din Regulamentul Camerei Deputaților, și anume faptul că reluarea votului s-a făcut în aceeași modalitate, respectiv cea a votului electronic, iar nu în altă modalitate. Așadar, ținând cont de cele statuate în jurisprudența sa, referitoare la acte de aplicare a regulamentului, Curtea constată

că pretinsa nerespectare a regulamentului nu reprezintă o problemă de neconstituționalitate care să conducă la vicierea procedurii de vot și care să determine neconstituționalitatea legii adoptate (*Decizia nr. 790 din 5 decembrie 2018, M. Of. nr. 1086 din 21 decembrie 2018*).

► **Hotărâri C.E.D.O.**

1. Principiile privind autonomia parlamentară au fost subliniate de Curte în cauza *Karácsony și alții c. Ungariei* (MC) (nr. 42461/13 și 44357/13, Hotărârea din 17 mai 2016, §§ 138-147) și pot fi rezumate după cum urmează: Parlamentul este un forum unic de dezbatere într-o societate democratică, ce are o importanță fundamentală. Există o legătură strânsă între o democrație politică eficientă și funcționarea eficientă a Parlamentului. Regulile privind funcționarea internă a Parlamentului sunt exemplificarea principiului bine stabilit al autonomiei parlamentare, în conformitate cu care Parlamentul are dreptul, cu excluderea altor puteri și în limitele cadrului constituțional, să își reglementeze treburile interne, de exemplu, componența organelor sale. Aceasta face parte din „autonomia jurisdicțională a Parlamentului". În principiu, normele privind funcționarea internă a parlamentelor naționale, ca aspect al autonomiei parlamentare, se încadrează în marja de apreciere a statelor contractante, care depinde însă de o serie de factori *[cauza Mugemangango c. Belgiei (MC), nr. 42461/13 și 44357/13, Hotărârea din 10 iulie 2020]*.

Articolul 65. Ședințele Camerelor

(1) Camera Deputaților și Senatul lucrează în ședințe separate.

(2) Camerele își desfășoară lucrările și în ședințe comune, potrivit unui regulament adoptat cu votul majorității deputaților și senatorilor, pentru:

a) primirea mesajului Președintelui României;

b) aprobarea bugetului de stat și a bugetului asigurărilor sociale de stat;

c) declararea mobilizării totale sau parțiale;

d) declararea stării de război;

e) suspendarea sau încetarea ostilităților militare;

f) aprobarea strategiei naționale de apărare a țării;

g) examinarea rapoartelor Consiliului Suprem de Apărare a Țării;

h) numirea, la propunerea Președintelui României, a directorilor serviciilor de informații și exercitarea controlului asupra activității acestor servicii;

i) numirea Avocatului Poporului;

j) stabilirea statutului deputaților și al senatorilor, stabilirea indemnizației și a celorlalte drepturi ale acestora;

k) îndeplinirea altor atribuții care, potrivit Constituției sau regulamentului, se exercită în ședință comună.

Legislație conexă: ► Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 4 din 3 martie 1992, republicat (M. Of. nr. 247 din 25 martie 2020).

Articolul 66. Sesiuni

(1) Camera Deputaților și Senatul se întrunesc în două sesiuni ordinare pe an. Prima sesiune începe în luna februarie și nu poate depăși sfârșitul lunii iunie. A doua sesiune începe în luna septembrie și nu poate depăși sfârșitul lunii decembrie.

(2) Camera Deputaților și Senatul se întrunesc și în sesiuni extraordinare, la cererea Președintelui României, a biroului permanent al fiecărei Camere ori a cel puțin o treime din numărul deputaților sau al senatorilor.

(3) Convocarea Camerelor se face de președinții acestora.

Articolul 67. Actele juridice și cvorumul legal

Camera Deputaților și Senatul adoptă legi, hotărâri și moțiuni, în prezența majorității membrilor.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Dispozițiile art. 67 din Constituție reglementează condițiile de cvorum legal, respectiv numărul de parlamentari care trebuie să fie prezenți la momentul votului final. Textul constituțional amintit nu se referă și la cvorumul de ședință, adică acela care trebuie să fie întrunit pe tot parcursul dezbaterilor. Întrucât art. 67 și art. 76 din Constituție prevăd că numai la adoptarea legii este nevoie de un anumit cvorum și majoritate de adoptare, rezultă, fără dubiu, că textul Constituției nu impune aceleași cerințe și cu privire la dezbaterea legii. Adoptarea legii, ca parte a procesului legislativ, vizează votul final exercitat de către Parlament asupra ansamblului legii. Cvorumul este o condiție necesară pentru legala desfășurare a procedurii votului, ce se apreciază anterior acestui moment, în timp ce prin vot se validează o opțiune politică, ceea ce se constată ulterior exprimării acesteia prin vot. Îndeplinirea condițiilor de cvorum legal la momentul exprimării votului de către parlamentari nu poate fi apreciată în funcție de numărul de voturi exprimate. Astfel, este posibil ca, deși prezenți, parlamentarii să se abțină de la vot. Instanța de contencios constituțional nu este în măsură să cenzureze o astfel de conduită *(Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, M. Of. nr. 281 din 21 aprilie 2011)*.

2. Art. 67 din Constituție este intitulat „Actele juridice și cvorumul legal", de unde rezultă că limitarea constituțională privește numai actele cu caracter juridic ale Parlamentului, care nu pot îmbrăca decât forma legilor, a hotărârilor sau a moțiunilor. Constituția nu interzice însă Parlamentului să adopte și acte cu caracter exclusiv politic, cum sunt declarațiile, apelurile, mesajele, rezoluțiile, moțiunile cu caracter exclusiv politic. Parlamentul poate adopta orice fel de asemenea acte, ca expresie a libertății politice ce implică și pe cea a formelor sale de exprimare *(Decizia nr. 601 din 14 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1022 din 17 noiembrie 2005)*.

3. Senatul, ca de altfel toate celelalte autorități publice care se află în raporturi juridice constituționale între ele, are obligația constituțională de a colabora instituțional în formele prevăzute de lege, adoptând actele care angajează din punct de vedere juridic instituția și comunicându-le în forma oficială reglementată de lege. Curtea reține că raporturile juridice dintre Senat și alte autorități publice nu au legătură cu procedura referitoare la adoptarea actelor normative. Prin urmare, normele regulamentare privind procedura legislativă nu au incidență în cazul adoptării actelor care au ca obiect răspunsul Camerei Parlamentului la cereri adresate acesteia de către autoritățile publice competente. Raporturile juridice interinstituționale sunt guvernate de norme juridice de drept public, iar actele adoptate în acest cadru sunt susceptibile de a fi supuse controlului prevăzut de lege. Sub acest aspect, omisiunea Senatului de a formaliza într-un act juridic decizia adoptată în Plenul său, ca răspuns la cererea formulată de încuviințare a reținerii sau arestării unui senator, indiferent

de soluția pe care hotărârea o constată, este de natură a înlătura acest act de la exercitarea formei de control prevăzute de Constituție și de Legea nr. 47/1992 [privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale – n.a.], respectiv controlul de constituționalitate al hotărârilor Parlamentului. Având în vedere cele expuse mai sus, Curtea constată că refuzul Senatului de a redacta și publica hotărârea adoptată în ședința Plenului din 25 martie 2015 echivalează cu neîndeplinirea unei obligații constituționale, legale și regulamentare, care angajează această autoritate publică într-un conflict juridic de natură constituțională cu autoritatea care a solicitat încuviințarea arestării unui senator, respectiv Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prin intermediul ministrului justiției *(Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015, M. Of. nr. 260 din 17 aprilie 2015)*.

4. Pentru a analiza pretinsa încălcare a prevederilor art. 67 din Constituție, Curtea urmează să facă aplicarea jurisprudenței sale în materia cvorumului și a majorității necesare adoptării actelor Parlamentului. În acest sens, face referire la Decizia nr. 55 din 21 februarie 2001, publicată în M. Of. nr. 128 din 14 martie 2001, prin care Curtea a statuat că, dintre cvorumul de lucru și cel de vot, numai acesta din urmă este reglementat prin Constituție și că „nimic nu împiedică instituirea prin regulament a unui alt cvorum de lucru decât cvorumul de vot". Totodată, prin Decizia nr. 123 din 25 aprilie 2001, publicată în M. Of. nr. 292 din 4 iunie 2001, Curtea a stabilit că dispozițiile constituționale ale art. 74 alin. (2) [devenite, în urma revizuirii și republicării Constituției, art. 76 alin. (2)] „au în vedere votul final exprimat pentru proiectul de lege în ansamblu". De asemenea, Curtea a statuat, în cadrul controlului de constituționalitate *a priori* asupra legilor, că, „în accepțiunea dispozițiilor art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, nu este competentă să controleze fapte materializate în acțiuni sau inacțiuni, ci numai conformitatea extrinsecă și intrinsecă a actului normativ adoptat cu Constituția" (a se vedea Decizia nr. 1237 din 6 octombrie 2010, M. Of. nr. 785 din 24 noiembrie 2010). Astfel, pe de o parte, dispozițiile art. 67 din Constituție prevăd că majoritatea parlamentarilor trebuie să fie prezentă la ședința comună a celor două Camere ale Parlamentului la momentul votării hotărârii, iar, pe de altă parte, art. 76 alin. (2) stabilește că, pentru ca hotărârea să fie adoptată, ea trebuie să întrunească susținerea majorității deputaților și senatorilor prezenți. Aceste două condiții nu se suprapun, cvorumul fiind o condiție necesară pentru legala desfășurare a procedurii votului, ce se apreciază anterior acestui moment, în timp ce prin vot se validează o opțiune politică, ceea ce se constată ulterior exprimării acesteia prin vot. Faptul că textul constituțional al art. 67 nu se referă și la cvorumul de ședință, adică acela care trebuie să fie întrunit pe tot parcursul dezbaterilor, este explicat de Curte, prin Decizia nr. 1237 din 6 octombrie 2010, precitată, astfel: „în mod indubitabil, această jurisprudență a Curții plasează dispozițiile art. 67 și art. 76 la momentul votului final. Această concluzie este întărită și prin dispozițiile art. 75 alin. (1) din Constituție, care vizează «dezbaterea și adoptarea legii»; întrucât art. 67 și art. 76 din Constituție prevăd că numai la adoptarea legii este nevoie de un anumit cvorum și majoritate de adoptare, rezultă, fără dubiu, că textul Constituției nu impune aceleași cerințe și cu privire la dezbaterea legii. Astfel, Curtea constată că adoptarea legii, ca parte a procesului legislativ, vizează votul final exercitat de către Parlament asupra ansamblului legii. În acest sens se pronunță atât doctrina juridică din România, cât și cea străină". Cu privire la numărul deputaților sau senatorilor prezenți în sala de ședință la momentul votului final asupra unei legi, prin Decizia nr. 74 din 16 aprilie 1997, publicată în M. Of. nr. 75 din 29 aprilie 1997, Curtea a stabilit că, în lipsa unei solicitări pentru reverificarea cvorumului după apelul nominal, „rezultatele acestuia au rămas valabile până la finele ședinței". De asemenea,

prin Decizia nr. 96 din 30 iunie 1998, publicată în M. Of. nr. 260 din 13 iulie 1998, Curtea, analizând o obiecție de neconstituționalitate care viza lipsa cvorumului de ședință, s-a raportat în mod exclusiv la stenograma ședinței comune, statuând că, „întrucât cvorumul stabilit de președintele de ședință la începutul acesteia era de 245 de senatori și deputați, deci peste minimul necesar prevăzut de Constituție, și având în vedere că, în timpul ședinței, președinții grupurilor parlamentare nu au cerut președintelui ședinței comune reverificarea cvorumului (...), se impune concluzia că adoptarea Legii privind acordarea tichetelor de masă s-a făcut cu respectarea cerințelor privitoare la cvorum, impuse de dispozițiile art. 64 din Constituție [art. 67 în prezent – n.a.] și ale art. 39 din Regulamentul ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului [ulterior acestei decizii, Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului a fost republicat, dându-se textelor o nouă numerotare – n.a.]". Pe de altă parte, Curtea a reținut că „îndeplinirea condițiilor de cvorum legal la momentul exprimării votului de către parlamentari nu poate fi apreciată în funcție de numărul de voturi exprimate. Astfel, este posibil ca, deși prezenți, parlamentarii să se abțină de la vot. Instanța de contencios constituțional nu este în măsură să cenzureze o astfel de conduită" (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, M. Of. nr. 281 din 21 aprilie 2011). Mai mult, prin Decizia nr. 188 din 29 decembrie 1998, publicată în M. Of. nr. 521 din 31 decembrie 1998, Curtea a statuat că, „în ceea ce privește faptul că, după părăsirea sălii de ședință de către grupurile parlamentare ale P.D.S.R., P.R.M. și P.U.N.R., președintele de ședință avea obligația să verifice în ce măsură condiția constituțională de cvorum era întrunită, se reține că și această susținere vizează tot aspecte de nivel regulamentar, iar nu constituțional. (...) Din examinarea stenogramei lucrărilor, Curtea reține că era îndeplinit cvorumul legal prevăzut de Constituție înainte ca grupurile parlamentare menționate să părăsească ședința, iar ulterior nu s-a cerut verificarea cvorumului conform Regulamentului Camerei Deputaților". În fine, prin Decizia nr. 1237 din 6 octombrie 2010, precitată, Curtea a reținut că (...) „reverificarea cvorumului se dispune la ședințele de vot final de către președinte, imediat înaintea votării, din proprie inițiativă ori la cererea liderului unui grup parlamentar". Or, în cauza respectivă, „la lucrările ședinței Camerei Deputaților din 15 septembrie 2010 din partea a doua, în care de altfel a și fost adoptată legea criticată, au luat parte, conform stenogramei ședinței, 181 de deputați, lipsind 152. Pe parcursul ședinței, în lipsa oricărei solicitări din partea liderilor de grup parlamentar, președintele de ședință nu a mai verificat cvorumul, astfel încât, având în vedere jurisprudența menționată a Curții Constituționale, cvorumul stabilit la deschiderea ședinței și-a păstrat valabilitatea pe tot parcursul acesteia. Astfel, nu se poate constata că nu a existat cvorum la votul final, mai ales că, potrivit stenogramei ședinței, chiar la votul final a rezultat o prezență de cel puțin 175 de deputați". În acest context, Curtea a observat că „singurul document oficial în raport cu care are competența de a verifica cvorumul la momentul exercitării votului final este stenograma ședinței; or, potrivit constatărilor din stenogramă, făcute atât la începutul ședinței Camerei Deputaților, cât și la momentul votului final, cvorumul constituțional era îndeplinit". Având în vedere cele reținute mai sus, Curtea constată că îndeplinirea condițiilor de cvorum legal la momentul exprimării votului de către parlamentari nu poate fi apreciată în funcție de numărul de voturi exprimate. Curtea urmează să verifice îndeplinirea condiției constituționale de cvorum legal, având în vedere modul în care au fost aplicate dispozițiile regulamentare în materie, așa cum rezultă din stenograma de ședință, singurul document oficial în raport cu care are competența de a verifica îndeplinirea

constituționalității procedurii la momentul exercitării votului final *(Decizia nr. 732 din 22 noiembrie 2017, M. Of. nr. 1035 din 28 decembrie 2017)*. **În același sens**, *Decizia nr. 730 din 22 noiembrie 2017, M. Of. nr. 1043 din 29 decembrie 2017*.

5. Neîndeplinirea obligației președintelui de ședință de a verifica întrunirea cvorumului legal, la solicitarea unui lider de grup parlamentar, nu constituie numai un act de neaplicare a regulamentului, ci, întrucât se pune în discuție însuși cvorumul consacrat prin Constituție, reprezintă o veritabilă problemă de neconstituționalitate a actului adoptat de Parlament fără verificarea întrunirii cvorumului legal prevăzut de art. 67 din Constituție. De altfel, Curtea reține că posibilitatea unui lider de grup parlamentar de a solicita președintelui de ședință verificarea, prin apel nominal, a cvorumului legal reprezintă și un mijloc regulamentar pus la dispoziția opoziției. Așa cum a reținut Curtea, prin Decizia nr. 209 din 7 martie 2012, publicată în M. Of. nr. 188 din 22 martie 2012, „în domeniul dreptului parlamentar, principala consecință a naturii elective a mandatului reprezentativ și a pluralismului politic o constituie principiul pe care doctrina l-a consacrat în mod sugestiv «majoritatea decide, opoziția se exprimă». Majoritatea decide, întrucât, în virtutea mandatului reprezentativ primit de la popor, opinia majoritară este prezumat că reflectă sau corespunde opiniei majoritare a societății. Opoziția se exprimă ca o consecință a aceluiași mandat reprezentativ care fundamentează dreptul inalienabil al minorității politice de a-și face cunoscute opțiunile politice și de a se opune, în mod constituțional și regulamentar, majorității aflate la putere". (...) Acest principiu presupune ca prin organizarea și funcționarea Camerelor Parlamentului să se asigure ca majoritatea să decidă numai după ce opoziția s-a exprimat, iar decizia pe care aceasta o adoptă să nu fie obstrucționată în cadrul procedurilor parlamentare. Așa fiind, o serie de norme din regulamentele parlamentare au ca scop evitarea blocării majorității în procesul decizional (organizarea dezbaterilor, limitarea duratei unor luări de cuvânt, regimul amendamentelor, instituirea unor termene procedurale etc.), iar altele sunt destinate realizării protecției minorităților politice (alcătuirea birourilor permanente și a comisiilor parlamentare potrivit configurației politice, sistemul majorităților necesare în scopul desfășurării lucrărilor și adoptării măsurilor ce fac obiectul unor dezbateri, posibilitatea sesizării Curții Constituționale, potrivit prevederilor art. 146 din Constituție, accesul egal la mijloacele procedurale parlamentare, exercitarea dreptului de inițiativă legislativă, formularea de amendamente etc.)". În final, Curtea reține că, odată constatat cvorumul legal la începutul ședinței Parlamentului, normele regulamentare instituie prezumția relativă a întrunirii acestuia pe toată durata ședinței, cu consecința adoptării actelor în condiții de constituționalitate. Prezumția relativă încetează să opereze în momentul în care liderul unui grup parlamentar solicită președintelui de ședință verificarea cvorumului legal și este răsturnată dacă, în urma numărătorii, rezultă un număr mai mic de jumătate plus unu din membrii care compun cele două Camere ale Parlamentului, sau este confirmată dacă, în urma numărătorii, rezultă un număr mai mare. Solicitarea formulată de liderul unui grup parlamentar lipsește de efecte juridice prezumția relativă și, pe cale de consecință, actul adoptat este lipsit de premisa legalității sub aspectul întrunirii condiției cvorumului legal. Acesta este motivul pentru care dispoziția regulamentară prevede expres (...) obligația președintelui de ședință de a verifica îndeplinirea cvorumului „înaintea votului final". Întrucât cvorumul este o condiție necesară pentru desfășurarea constituțională a procedurii votului, consecința nerespectării acestei norme atrage neconstituționalitatea actului adoptat de Parlament *(Decizia nr. 732 din 22 noiembrie 2017, M. Of. nr. 1035 din 28 decembrie 2017)*.

Articolul 68. Caracterul public al şedinţelor
(1) Şedinţele celor două Camere sunt publice.
(2) Camerele pot hotărî ca anumite şedinţe să fie secrete.

Secțiunea a 2-a. Statutul deputaților și al senatorilor

Articolul 69. Mandatul reprezentativ
(1) În exercitarea mandatului, deputaţii şi senatorii sunt în serviciul poporului.
(2) Orice mandat imperativ este nul.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Curtea Constituțională a statuat în mod constant asupra posibilității neîngrădite a parlamentarilor de a trece de la un grup parlamentar la altul, de a se afilia la un grup parlamentar sau de a constitui un grup format din parlamentari independenți, sancționând, de fiecare dată când a fost sesizată, normele regulamentare care limitau acest drept, norme apreciate, în esență, ca fiind în contradicție cu dispozițiile art. 69 alin. (2) din Constituție, care respinge orice formă de mandat imperativ. Astfel, prin Decizia nr. 44 din 8 iulie 1993, publicată în M. Of. nr. 190 din 10 august 1993, Curtea a statuat următoarele: „Articolul 66 [în prezent, art. 69] din Constituție stabilește că, în exercitarea mandatului, deputații și senatorii sunt în serviciul poporului și că orice mandat imperativ este nul. Practic, acest articol valorifică fără limite mandatul reprezentativ. Acest text constituțional trebuie să constituie punctul de plecare în explicarea raporturilor constituționale dintre deputat și alegătorii săi, partidul politic care l-a propulsat, Camera din care face parte. Interpretarea acestui articol constituțional nu poate fi decât în sensul că deputatul, din punct de vedere juridic, nu mai are nicio răspundere juridică față de alegătorii din circumscripția care l-a ales și nici față de partidul pe lista căruia a candidat. Raporturile sale cu alegătorii și partidul sunt raporturi morale, politice, dar nu juridice. El nu mai este ținut să îndeplinească vreo obligație față de aceștia, el este obligat numai poporului. În contextul constituțional românesc care valorifică fără limite mandatul reprezentativ, singura posibilitate pe care o au partidul sau alegătorii nemulțumiți de activitatea unui deputat este să nu îl realeagă. (...) În consecință, deputatul are facultatea constituțională de a adera la un grup parlamentar sau altul în funcție de opțiunile sale, de a se transfera de la un grup parlamentar la altul sau de a se declara independent față de toate grupurile parlamentare. Nicio altă normă juridică, legală sau regulamentară nu poate contraveni acestor dispoziții constituționale". Prin Decizia nr. 45 din 17 mai 1994, publicată în M. Of. nr. 131 din 27 mai 1994, Curtea a constatat neconstituționalitatea dispozițiilor art. 18 din Regulamentul Camerei Deputaților privind interdicția trecerii la alt grup parlamentar, întrucât acestea constituiau o îngrădire a mandatului reprezentativ. Prin Decizia nr. 46 din 17 mai 1994, publicată în M. Of. nr. 131 din 27 mai 1994, Curtea a constatat neconstituționalitatea art. 14 alin. ultim din Regulamentul Senatului, reținând că „interdicția senatorilor independenți de a constitui un grup parlamentar (...) este neconstituțională, întrucât încalcă libertatea lor de opțiune, obligându-i, dacă vor să își exercite dreptul constituțional de a forma un grup parlamentar, să recurgă exclusiv la posibilitatea de a se afilia la un grup parlamentar existent (...)". Prin Decizia nr. 196 din 28 aprilie 2004, publicată în M. Of. nr. 417

din 11 mai 2004, Curtea a constatat și neconstituționalitatea dispozițiilor art. 16 alin. (4) din Regulamentul Senatului, potrivit cărora „Senatorii *aleși ca independenți sau deveniți independenți* prin părăsirea grupurilor parlamentare nu se pot asocia între ei pentru constituirea unui grup parlamentar", deoarece „interzic trecerea de la un grup parlamentar la altul, opresc afilierea la un alt grup parlamentar și interzic constituirea unui grup parlamentar format din senatori independenți". Ulterior, prin Decizia nr. 317 din 13 aprilie 2006, publicată în M. Of. nr. 446 din 23 mai 2006, Curtea Constituțională a examinat, printre altele, și dispozițiile art. 16 alin. (2) din noul Regulament al Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 28 din 24 octombrie 2005. Atunci, Curtea a constatat că sesizarea în privința acestor dispoziții este neîntemeiată, întrucât „aparenta neconstituționalitate a dispozițiilor art. 16 alin. (2) din Regulament este înlăturată prin precizările de la alin. (5) și (6) ale aceluiași articol, care permit afilierea la alte grupuri parlamentare și constituirea de grupuri mixte, inclusiv grupuri pentru senatori independenți". Considerentele care au fundamentat pronunțarea deciziilor mai sus arătate sunt evocate și menținute și în practica ulterioară a Curții, de exemplu, în Decizia nr. 229 din 14 martie 2007, publicată în M. Of. nr. 236 din 5 aprilie 2007. Prin Decizia nr. 47 din 15 martie 2000, publicată în M. Of. nr. 153 din 13 aprilie 2000, Curtea a reținut că „lipsa reglementării juridice a posibilităților și a condițiilor organizării în grupuri parlamentare a deputaților care demisionează din alte grupuri parlamentare nu constituie încălcarea vreunei prevederi constituționale, ci reprezintă *o omisiune de reglementare* care nu poate fi suplinită prin decizii ale Curții Constituționale", idee enunțată și anterior, când, prin Decizia nr. 44 din 8 iulie 1993, Curtea a reținut că „asupra modalităților, procedurilor și condițiilor în care aceste modificări ale componenței grupurilor parlamentare vor putea avea loc nu poate decide decât Camera Deputaților însăși, potrivit principiului autonomiei regulamentare, în virtutea căreia ea își stabilește organizarea și desfășurarea propriei activități, respectându-se, firește, normele constituționale care și-ar găsi aplicații în astfel de situații". În acord cu această jurisprudență constantă, dispozițiile art. 12 din Regulamentul Camerei Deputaților [în prezent, art. 13 – n.a.], astfel cum au fost modificate, nu fac decât ca, dând expresie dispozițiilor constituționale ale art. 69 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora „Orice mandat imperativ este nul", să înlăture omisiunea de reglementare cu privire la care Curtea a fost anterior sesizată *(Decizia nr. 1490 din 17 noiembrie 2010, M. Of. nr. 861 din 22 decembrie 2010)*.

2. Dispozițiile art. 69 din Constituție, care stabilesc că, în exercitarea mandatului, deputații și senatorii sunt în serviciul poporului și că orice mandat imperativ este nul, constituie fundamentul juridic al mandatului reprezentativ. Acest text constituțional stă la baza interpretării raporturilor constituționale dintre parlamentar, pe de o parte, și alegătorii lui, partidele sau formațiunile politice care au susținut respectiva candidatură și Camera din care face parte parlamentarul, pe de altă parte. Or, în temeiul acestui articol constituțional, răspunderea pentru o anumită opțiune politică, manifestată prin demisia din partidul politic din partea căruia a fost ales sau prin înscrierea într-un alt partid politic, nu poate fi decât una politică, cel mult morală, dar în niciun caz juridică. Așa fiind, aplicarea sancțiunii pierderii mandatului de parlamentar afectează în mod grav interesele alegătorilor pe care îi reprezintă și nesocotește unul dintre fundamentele democrației parlamentare – mandatul reprezentativ. Dispozițiile cuprinse în propunerea legislativă [privind revizuirea Constituției României – n.a.] sunt menite să îngrădească libertatea parlamentarului de a se afilia la un grup parlamentar sau altul ori de a deveni independent față de toate grupurile parlamentare. Or, această libertate de opțiune trebuie să se manifeste în funcție de afinitățile politice proprii,

precum și în funcție de posibilitățile pe care diferitele grupuri parlamentare le oferă parlamentarului în scopul valorificării plenare a intereselor electoratului, întrucât mandatul reprezentativ constituie o garanție a promovării și a respectării drepturilor și a libertăților fundamentale ale cetățenilor în cadrul democrației parlamentare *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

Articolul 70. Mandatul deputaților și al senatorilor

(1) Deputații și senatorii intră în exercițiul mandatului la data întrunirii legale a Camerei din care fac parte, sub condiția validării alegerii și a depunerii jurământului. Jurământul se stabilește prin lege organică.

(2) Calitatea de deputat sau de senator încetează la data întrunirii legale a Camerelor nou alese sau în caz de demisie, de pierdere a drepturilor electorale, de incompatibilitate ori de deces.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Reprezentativitatea mandatului parlamentar, așa cum este stabilită de dispozițiile din Legea fundamentală, are importante consecințe juridice. Una dintre acestea se referă la îndatoririle parlamentarului, care se exercită în mod continuu, de la momentul la care acesta intră în exercițiul mandatului, până la data încetării calității de deputat sau de senator, legiuitorul trebuind ca, prin reglementările pe care le adoptă, să nu împiedice îndeplinirea acestora. Participarea la ședințele Camerei din care face parte deputatul sau senatorul constituie o îndatorire de esența mandatului parlamentar, astfel cum rezultă din întregul ansamblu al dispozițiilor constituționale care reglementează Parlamentul, cuprinse în Titlul III, Capitolul I al Legii fundamentale. Aceasta este reglementată expres de Legea nr. 96/2006 privind statutul deputaților și al senatorilor în art. 29 alin. (1) [în prezent, art. 28 – n.a.] – text care nu a suferit modificări prin legea supusă controlului de constituționalitate [Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor – n.a.] –, fiind caracterizată de legiuitor ca „o obligație legală, morală și regulamentară". Prin urmare, împiedicarea deputatului sau senatorului de a participa la ședințele Camerei din care face parte pe o perioadă ce reprezintă jumătate de an din cei patru ani ai mandatului Camerei [introdusă prin legea de modificare – n.a.] constituie o măsură de natură să îl împiedice să își realizeze mandatul dat de alegători. În considerarea faptului că fiecare parlamentar reprezintă națiunea în întregul ei, trebuie asigurate condiții de exercitare efectivă a mandatului, condiții ce trebuie avute în vedere și la reglementarea sancțiunilor disciplinare *(Decizia nr. 195 din 3 aprilie 2013, M. Of. nr. 223 din 18 aprilie 2013)*.

2. De vreme ce îndatoririle parlamentarului se exercită în mod continuu, din momentul la care acesta intră în exercițiul mandatului până la data încetării calității de deputat sau de senator, legiuitorul, prin reglementările pe care le adoptă, fie că sunt legi, fie regulamente, nu poate împiedica îndeplinirea acestora. Or, așa cum a statuat Curtea (...), participarea la ședințele Camerei din care face parte deputatul constituie o îndatorire de esența mandatului parlamentar, astfel cum rezultă din întregul ansamblu al dispozițiilor constituționale care reglementează Parlamentul, astfel că orice normă regulamentară care afectează modul în care acesta își îndeplinește îndatoririle legale și constituționale constituie o încălcare a statutului său constituțional. Prevederea în cadrul normei criticate [art. 243 alin. (1) lit. g) din Regulamentul Camerei Deputaților,

astfel cum a fost modificat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 47/2018 – n.a.] a tezei potrivit căreia sancțiunea disciplinară „nu aduce atingere dreptului de vot în ședința de plen" nu este de natură a înlătura efectul neconstituțional al suspendării temporare. Îndatoririle deputatului inerente mandatului constituțional nu se reduc la exercitarea dreptului de vot în ședințele plenului Camerei, iar de vreme ce sancțiunea vizează suspendarea participării deputatului la o parte sau la toate activitățile Parlamentului pentru o perioadă cuprinsă între două și treizeci de zile lucrătoare, este evident că acesta ar fi împiedicat să-și exercite mandatul, în plenitudinea drepturilor și îndatoririlor sale *(Decizia nr. 649 din 24 octombrie 2018, M. Of. nr. 1045 din 10 decembrie 2018)*.

Articolul 71. Incompatibilități

(1) Nimeni nu poate fi, în același timp, deputat și senator.

(2) Calitatea de deputat sau de senator este incompatibilă cu exercitarea oricărei funcții publice de autoritate, cu excepția celei de membru al Guvernului.

(3) Alte incompatibilități se stabilesc prin lege organică.

Legislație conexă: ▶ Titlul IV – „Conflictul de interese și regimul incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice" – din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției (M. Of. nr. 279 din 21 aprilie 2003); ▶ Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor, republicată (M. Of. nr. 49 din 22 ianuarie 2016); ▶ Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice (M. Of. nr. 621 din 2 septembrie 2010).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Pentru a da expresie principiului separației și echilibrului puterilor în stat și a asigura deplina efectivitate a textului constituțional în sensul asigurării independenței membrilor Parlamentului și protejării legislativului împotriva influențelor executivului, alin. (2) al art. 71 ar trebui modificat, în sensul eliminării excepției pe care o instituie în prezent și care permite cumulul calității de parlamentar și de membru al Guvernului. Menținerea acestei dispoziții ar determina lipsa de eficiență a prevederilor constituționale cuprinse în art. 109 alin. (1), potrivit cărora „Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate" *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

2. Parlamentul poate să stabilească prin lege organică orice alte incompatibilități cu mandatul de parlamentar, dar nu cu funcții publice de autoritate, ci cu orice alte funcții publice și în special cu funcții private. Deși principiul general în materie este compatibilitatea mandatului parlamentar cu activitățile private, având însă în vedere dispozițiile art. 71 alin. (3) din Legea fundamentală, s-ar putea admite ca printr-o lege organică să fie prevăzute unele incompatibilități în domeniu. În ceea ce privește jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, aceasta este în sensul că instituirea unor incompatibilități pentru funcții publice elective nu contravine prevederilor Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Astfel, prin Hotărârea din 15 iunie 2006, pronunțată în cauza *Lykourezos c. Greciei*, instanța de contencios al drepturilor omului a statuat că, în virtutea obligației statelor contractante de a organiza alegeri în condiții care să asigure libertatea de exprimare a opiniei

poporului, prevăzută la art. 3 din Protocolul nr. 1 la Convenție, statele au o largă marjă de apreciere în instituirea unor limitări sau incompatibilități ale funcțiilor publice și a unor reguli specifice cu privire la statutul parlamentarilor, în funcție de factori istorici și politici proprii fiecărui stat. În același sens s-au pronunțat și Hotărârea din 18 februarie 1999, în cauza *Matthews c. Regatului Unit*, Hotărârea din 6 aprilie 2000, în cauza *Labita c. Italiei*, și Hotărârea din 9 aprilie 2002, în cauza *Podkolzina c. Letoniei*. Totodată, prin Hotărârea din 6 octombrie 2005, pronunțată în cauza *Hirst c. Regatului Unit (nr. 2)*, Curtea de la Strasbourg a reținut că există numeroase moduri de organizare și de funcționalitate a sistemelor electorale, precum și o multitudine de diferențe în Europa, care decurg în special din evoluția istorică, din diversitatea culturală și din opinia politică, diferențe care impun fiecărui stat contractant să le încorporeze în propria viziune asupra democrației *(Decizia nr. 876 din 28 iunie 2011, M. Of. nr. 632 din 5 septembrie 2011)*.

► **Hotărâri C.E.D.O.**

1. În virtutea obligației statelor contractante de a organiza alegeri în condiții care să asigure libertatea de exprimare a opiniei poporului, prevăzută la art. 3 din Protocolul 1 la Convenție, statele au o largă marjă de apreciere în instituirea unor limitări sau incompatibilități ale funcțiilor publice și a unor reguli specifice cu privire la statutul parlamentarilor, în funcție de factori istorici și politici proprii fiecărui stat *[cauza Matthews c. Regatului Unit (MC), nr. 24833/94, Hotărârea din 18 februarie 1999, § 63; cauza Labita c. Italiei (MC), nr. 26772/95, Hotărârea din 6 aprilie 2000, § 201; cauza Podkolzina c. Letoniei, nr. 46726/99, Hotărârea din 9 aprilie 2002, § 33; cauza Lykourezos c. Greciei, nr. 33554/03, Hotărârea din 15 iunie 2006, § 51]*.

2. Există numeroase moduri de organizare și de funcționalitate a sistemelor electorale, precum și o multitudine de diferențe în Europa, care decurg în special din evoluția istorică, din diversitatea culturală și din opinia politică, diferențe care impun fiecărui stat contractant să le încorporeze în propria viziune asupra democrației *[cauza Hirst c. Regatului Unit (nr. 2) (MC), nr. 74025/01, Hotărârea din 6 octombrie 2005, § 61]*.

Articolul 72. Imunitatea parlamentară

(1) Deputații și senatorii nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului.

(2) Deputații și senatorii pot fi urmăriți și trimiși în judecată penală pentru fapte care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului, dar nu pot fi percheziționați, reținuți sau arestați fără încuviințarea Camerei din care fac parte, după ascultarea lor. Urmărirea și trimiterea în judecată penală se pot face numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție.

(3) În caz de infracțiune flagrantă, deputații sau senatorii pot fi reținuți și supuși percheziției. Ministrul justiției îl va informa neîntârziat pe președintele Camerei asupra reținerii și a percheziției. În cazul în care Camera sesizată constată că nu există temei pentru reținere, va dispune imediat revocarea acestei măsuri.

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Actuala reglementare a imunității parlamentare, sub cele două forme ale sale, respectiv lipsa răspunderii juridice pentru voturile sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului [alin. (1) al art. 72] și inviolabilitatea parlamentarului [alin. (2) și (3) ale art. 72], continuă tradiția statului român ale cărei baze au fost puse încă din anul 1864. Reglementarea constituțională a imunității parlamentare este justificată de necesitatea protecției mandatului parlamentar, ca garanție a înfăptuirii prerogativelor constituționale și, totodată, o condiție a funcționării statului de drept. În activitatea sa, parlamentarul trebuie să se bucure de o reală libertate de gândire, expresie și acțiune, astfel încât să își exercite mandatul în mod eficient. Instituția imunității parlamentare, sub cele două forme ale sale, protejează parlamentarul față de eventualele presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei sale, fiindu-i astfel asigurate independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și a obligațiilor care îi revin potrivit Constituției și legilor. Astfel fiind, eliminarea oricăreia dintre aceste forme ale imunității parlamentare are ca efect direct suprimarea unei garanții care privește atât mandatul Camerelor, cât și al fiecărui parlamentar în parte, cu consecințe grave asupra îndeplinirii de către Parlament a rolului său constituțional. În ceea ce privește persoana care ocupă demnitatea publică de parlamentar, eliminarea oricăreia dintre aceste forme ale imunității parlamentare are ca efect suprimarea garanțiilor unor drepturi și libertăți fundamentale, respectiv libertatea individuală și libertatea de exprimare *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

2. Imunitatea parlamentară – ca „imunitate de procedură" – este un mijloc de protecție împotriva unor măsuri abuzive, determinate uneori de motive politice. În urma revizuirii Constituției, imunitatea parlamentară are un conținut mai restrâns, așa cum se deduce din art. 72 alin. (2) din Constituție. Astfel, deputații și senatorii pot fi urmăriți și trimiși în judecată penală pentru fapte care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului, dar nu pot fi percheziționați, reținuți sau arestați decât cu încuviințarea Camerei din care fac parte, după ascultarea lor. Atunci când este vorba despre sesizarea de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a uneia dintre cele trei autorități (Camera Deputaților, Senatul sau Președintele României) pentru a cere urmărirea penală a unor membri ai Guvernului care au și calitatea de parlamentar, nu sunt aplicabile dispozițiile art. 72 alin. (2) din Legea fundamentală, ce se referă strict la imunitatea parlamentară *(Decizia nr. 270 din 10 martie 2008, M. Of. nr. 290 din 15 aprilie 2008)*.

3. Imunitatea parlamentară a fost definită ca fiind un mijloc de protecție, menit să apere deputații și senatorii de eventuale presiuni, abuzuri și procese șicanatorii îndreptate împotriva lor în exercitarea mandatului pe care îl au de îndeplinit, având drept scop garantarea libertății de exprimare și protejarea împotriva urmăririlor judiciare abuzive. Imunitatea presupune o dublă protecție: iresponsabilitatea și inviolabilitatea. Iresponsabilitatea este protecția pe care o are parlamentarul de a nu răspunde juridic pentru opiniile sale politice exprimate în exercitarea atribuțiilor mandatului. Domeniul său cuprinde protecția împotriva sancțiunilor privind actele și faptele săvârșite în exercitarea mandatului, apărându-i libertatea de exprimare. Iresponsabilitatea parlamentarului este reglementată expres de dispozițiile art. 72 alin. (1) din Constituție. Totodată, reglementarea constituțională a imunității parlamentare este justificată de necesitatea protecției man-

datului parlamentar, ca garanție a înfăptuirii prerogativelor constituționale și, totodată, o condiție a funcționării statului de drept. În activitatea sa, parlamentarul trebuie să se bucure de o reală libertate de gândire, expresie și acțiune, astfel încât să își exercite mandatul în mod eficient (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011) *(Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 97 din 7 februarie 2019)*.

4. Art. 72 alin. (2) teza a II-a din Constituție nu dispune că urmărirea și trimiterea în judecată penală a deputaților și a senatorilor se pot face de un parchet care funcționează pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, ci textul constituțional identifică, printr-o denumire proprie, parchetul exclusiv competent de a efectua urmărirea penală și trimiterea în judecată, acesta fiind „Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție", ceea ce exclude orice asimilare a acestuia cu un alt parchet. Atunci când Constituția indică cu litere mari un subiect de drept – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție –, nu se poate trage concluzia potrivit căreia ne-am afla în fața unei denumiri generice, aptă să absoarbă în conținutul său orice parchet organizat pe lângă instanța supremă, care la rândul ei este unică. Tocmai de aceea, din interpretarea textului constituțional nu se poate ajunge la ideea că urmărirea și trimiterea în judecată penală a deputaților și senatorilor, pentru săvârșirea faptelor de corupție, pot fi date și în competența altui parchet decât Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție *(Decizia nr. 235 din 5 mai 2005, M. Of. nr. 462 din 31 mai 2005)*.

5. Potrivit art. 72 din Constituție, deputații și senatorii nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile sau opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului. Această imunitate, intrinsecă mandatului, îl apără pe parlamentar în considerarea actelor săvârșite în exercitarea mandatului său, cum sunt votul, amendamentele, luările de cuvânt, întrebările și interpelările, rapoartele și avizele prezentate din partea comisiei din care face parte etc. Altfel spus, mandatul de parlamentar se exercită în Parlament și în organele sale de lucru, precum și în îndeplinirea misiunilor stabilite de Camere în conformitate cu legea *(Decizia nr. 279 din 22 martie 2006, M. Of. nr. 323 din 11 aprilie 2006)*.

6. Nu este de acceptat ca autoritatea legiuitoare primară sau delegată (parlamentari sau miniștri) să intre sub incidența legii penale prin însuși faptul adoptării sau participării la actul decizional al adoptării actului normativ, aceasta îndeplinindu-și o atribuție constituțională. În virtutea imunității care însoțește actul decizional de legiferare, care, așa cum Curtea a reținut în prealabil, este aplicabilă *mutatis mutandis* și membrilor Guvernului, niciun parlamentar sau ministru nu poate fi tras la răspundere pentru opiniile politice sau acțiunile exercitate în vederea elaborării ori adoptării unui act normativ cu putere de lege. A admite contrariul înseamnă a lăsa, indirect, posibilitatea intruziunii în procesul legislativ a unei alte puteri, cu consecința directă a încălcării separației puterilor în stat. Lipsa răspunderii juridice pentru activitatea de legiferare este o garanție a exercitării mandatului față de eventuale presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei care ocupă funcția de parlamentar sau de ministru, imunitatea asigurându-i acesteia independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și a obligațiilor ce îi revin potrivit Constituției și legilor *(Decizia nr. 68 din 27 februarie 2017, M. Of. nr. 181 din 14 martie 2017)*.

7. Pentru realizarea acestui deziderat al dialogului politic sunt interzise folosirea, în cadrul lucrărilor parlamentare, a expresiilor sau cuvintelor jignitoare, indecente sau calomnioase, precum și adoptarea unei conduite ostile care să înlăture orice posibilitate de comunicare între entitățile politice, partizane ale unor opinii politice diferite, uneori chiar contrare. Așa fiind, apare nu numai firească, dar și necesară reglementarea introdusă

în Regulamentul Camerei Deputaților, potrivit căreia „este interzisă perturbarea activității parlamentare, proferarea de insulte sau calomnii atât de la tribuna Camerei, cât și din sala de ședințe a plenului, a comisiilor sau a celorlalte organisme de lucru ale Parlamentului". Pe lângă faptul că determină încălcarea obligațiilor privind respectarea regulilor de onoare și disciplină care incumbă fiecărui deputat, manifestarea unui comportament neadecvat, jignitor sau vexator poate determina împiedicarea sau stânjenirea activității celorlalți parlamentari, constituind premisa perturbării activității întregului for legislativ. Or, în condițiile în care expunerea de motive în susținerea unei inițiative legislative, propunerea de amendamente, prezentarea de opinii pro și contra, dezbaterea lor, așadar, dialogul politic de la tribuna Parlamentului sau din comisiile de lucru, în cadrul activităților prin intermediul cărora Parlamentul își realizează funcțiile constituționale, reprezintă aspecte care țin de esența parlamentarismului, interzicerea perturbării activității parlamentare, prin proferarea de insulte sau calomnii sau prin adoptarea unor comportamente și limbaje denigratoare, rasiste sau xenofobe, dă expresie nevoii de a disciplina acest dialog și de a crea premisele respectării principiului majoritatea decide, opoziția se exprimă. Pe de altă parte, principiul invocat asigură dreptul opoziției de a se exprima liber, de a-și face cunoscute opiniile, de a se manifesta critic cu privire la pozițiile adoptate de majoritatea parlamentară. În exercitarea mandatului, deputații și senatorii sunt în serviciul poporului și, respectând cu bună-credință normele constituționale și procedurile parlamentare instituite prin regulamentele celor două Camere, au obligația de a apăra interesele cetățenilor pe care îi reprezintă, adoptând o conduită activă, avizată și responsabilă, care să corespundă interesului general. Mai mult, asemenea oricărui cetățean al României, parlamentarul are libertatea de exprimare, garantată de art. 30 din Constituție, iar, potrivit art. 72 alin. (1) din Legea fundamentală, el nu răspunde juridic pentru votul sau pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului. Însă el este chemat să găsească mijloacele adecvate de exprimare, care, pe de o parte, să asigure exercitarea mandatului cu obiectivitate și probitate și care, pe de altă parte, să nu împiedice buna desfășurare a activităților forului legiuitor *(Decizia nr. 649 din 24 octombrie 2018, M. Of. nr. 1045 din 10 decembrie 2018)*.

► **Hotărâri C.E.D.O.**

1. În jurisprudența sa, Curtea a subliniat în mod constant importanța libertății de exprimare pentru membrii parlamentului, acesta fiind un discurs politic prin excelență, care se bucură de un nivel ridicat de protecție. Parlamentul este un forum unic de dezbatere într-o societate democratică, de o importanță fundamentală. Nivelul ridicat de protecție pentru discursul în parlament este demonstrat, printre altele, de regula imunității parlamentare. Curtea a recunoscut că practica de lungă durată a statelor de a conferi, în general, diferite grade de imunitate parlamentarilor urmărește obiectivele legitime de a proteja libera exprimare în parlament și de a menține separarea puterilor între legislativ și justiție. Diferite forme de imunitate parlamentară pot servi într-adevăr la protejarea democrației politice eficiente, care constituie una dintre pietrele de temelie ale sistemului Convenției, în special în cazul în care protejează autonomia legislativului și opoziția parlamentară. Garanțiile oferite de ambele tipuri de imunitate parlamentară (non-răspundere și inviolabilitate) servesc pentru a asigura independența parlamentului în îndeplinirea sarcinii sale. Inviolabilitatea contribuie la obținerea independenței depline a parlamentului prin prevenirea oricărei posibilități de proceduri penale motivate politic (*fumus persecutionis*), prin aceasta protejând opoziția de presiunea sau abuzul

din partea majorității. Protecția acordată libertății de exprimare în parlament servește la protejarea intereselor parlamentului în ansamblu și nu trebuie înțeleasă ca protecție acordată exclusiv parlamentarilor în mod individual. Deși libertatea dezbaterilor parlamentare are o importanță fundamentală într-o societate democratică, nu are o natură absolută. Un stat contractant le poate supune anumitor „restricții" sau „sancțiuni", însă revine Curții atribuția de a decide definitiv cu privire la compatibilitatea acestor măsuri cu libertatea de exprimare consacrată de art. 10 din Convenție. Exercitarea libertății de exprimare în parlament implică „îndatoriri și responsabilități" menționate la art. 10 parag. 2, pentru a asigura funcționarea eficientă a acestui for. Parlamentele au dreptul în temeiul acestei dispoziții să reacționeze atunci când membrii lor se angajează într-o conduită care perturbă funcționarea lor normală. Așa cum regula generală recunoscută a imunității parlamentare oferă o protecție sporită, dar nu nelimitată, a discursului în parlament, tot astfel ar trebui considerate ca justificate unele restricții, motivate de necesitatea de a se asigura că activitatea parlamentară se desfășoară în mod ordonat. În acest context, Curtea consideră că este important să se facă distincția între, pe de o parte, substanța unui discurs parlamentar și, pe de altă parte, timpul, locul și modul în care el este transmis. Curtea consideră că statele – sau chiar parlamentele înseși – ar trebui, în principiu, să reglementeze în mod independent timpul, locul și modul de transmitere și că, în consecință, controlul Curții în acest sens ar trebui să fie limitat. În schimb, statele au o latitudine foarte limitată în reglementarea conținutului discursului parlamentar. Cu toate acestea, unele reglementări pot fi considerate necesare pentru a preveni anumite forme de exprimare, cum ar fi apelurile directe sau indirecte la violență. Verificând dacă libertatea de exprimare rămâne asigurată, controlul Curții în acest context ar trebui să fie mai strict. În orice caz, prin regula general recunoscută a imunității parlamentare, statele oferă un nivel sporit de protecție discursului în parlament, cu consecința că necesitatea intervenției Curții ar putea fi rară. Convenția stabilește o legătură strânsă între o democrație politică eficientă și funcționarea efectivă a parlamentului. În consecință, nu poate exista nicio îndoială că funcționarea eficientă a parlamentului este o valoare de importanță-cheie pentru o societate democratică și, prin urmare, exercitarea libertății de exprimare în parlament ar putea fi nevoită să cedeze, uneori, în fața intereselor legitime de a proteja conduita ordonată a activităților parlamentare, precum și a protecției drepturilor altor membri ai parlamentului. Dezbaterea ordonată în parlament servește în cele din urmă procesului politic și legislativ, intereselor tuturor membrilor legislativului, permițându-le să participe în condiții egale la procedurile parlamentare, și intereselor societății în general. Curtea reiterează faptul că pluralismul și democrația trebuie să se bazeze pe dialog și pe un spirit de compromis *[cauza Karácsony și alții c. Ungariei (MC), nr. 42461/13 și 44357/13, Hotărârea din 17 mai 2016]*.

Secțiunea a 3-a. Legiferarea

Articolul 73. Categorii de legi

(1) Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice şi legi ordinare.
(2) Legile constituționale sunt cele de revizuire a Constituției.
(3) Prin lege organică se reglementează:
a) sistemul electoral; organizarea şi funcționarea Autorității Electorale Permanente;
b) organizarea, funcționarea şi finanțarea partidelor politice;

c) statutul deputaților și al senatorilor, stabilirea indemnizației și a celorlalte drepturi ale acestora;

d) organizarea și desfășurarea referendumului;

e) organizarea Guvernului și a Consiliului Suprem de Apărare a Țării;

f) regimul stării de mobilizare parțială sau totală a forțelor armate și al stării de război;

g) regimul stării de asediu și al stării de urgență;

h) infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora;

i) acordarea amnistiei sau a grațierii colective;

j) statutul funcționarilor publici;

k) contenciosul administrativ;

l) organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a Ministerului Public și a Curții de Conturi;

m) regimul juridic general al proprietății și al moștenirii;

n) organizarea generală a învățământului;

o) organizarea administrației publice locale, a teritoriului, precum și regimul general privind autonomia locală;

p) regimul general privind raporturile de muncă, sindicatele, patronatele și protecția socială;

r) statutul minorităților naționale din România;

s) regimul general al cultelor;

t) celelalte domenii pentru care în Constituție se prevede adoptarea de legi organice.

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Alin. (3) al art. 73 stabilește domeniile care, în considerarea importanței acestora, se reglementează prin lege organică. Prin proiectul legii de revizuire, se propune adăugarea unui nou domeniu de reglementare prin lege organică, și anume cel al răspunderii judecătorilor și a procurorilor, alin. (3) al art. 73 fiind completat în acest sens cu lit. s^1). Reglementarea propusă instituie o garanție a respectării principiilor constituționale care guvernează înfăptuirea justiției, însă, având în vedere natura domeniului în cauză, Curtea recomandă ca acesta să fie introdus, în structura alin. (3) al art. 73, imediat după lit. l), care se referă la „organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, a instanțelor judecătorești, a Ministerului Public și a Curții de Conturi", constituindu-se astfel lit. l^1) *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011).*

2. Interdicția de a emite ordonanțe în domeniul legilor organice privește exclusiv ordonanțele adoptate în temeiul unei legi speciale de abilitare, nu și ordonanțele de urgență, deoarece cazul excepțional ce impune adoptarea unor măsuri urgente pentru salvarea unui interes public ar putea reclama instituirea unei reglementări de domeniul legii organice, care dacă ar fi interzisă, interesul public avut în vedere ar fi sacrificat, ceea ce este contrar finalității constituționale a instituției delegării legislative *(Decizia nr. 316 din 14 septembrie 2004, M. Of. nr. 1126 din 30 noiembrie 2004).*

3. Potrivit art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituție, legiuitorul are libertatea de a stabili prin lege organică infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora. Acest lucru nu presupune

însă uniformitate de reglementare, motiv pentru care, din anumite rațiuni de politică penală ori din considerente ce izvorăsc din realități iminente, Parlamentul poate incrimina prin lege specială o anumită conduită susceptibilă de a leza o serie de relații sociale ocrotite *(Decizia nr. 859 din 23 iunie 2011, M. Of. nr. 639 din 7 septembrie 2011)*.

4. În virtutea art. 73 alin. (3) lit. h), legiuitorul este liber să aprecieze atât pericolul social în funcție de care urmează să stabilească natura juridică a faptei incriminate, cât și condițiile răspunderii juridice pentru această faptă *(Decizia nr. 1214 din 5 octombrie 2010, M. Of. nr. 808 din 3 decembrie 2010)*.

5. Noțiunea de „persoană acuzată" folosită în cuprinsul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale are un înțeles autonom și trebuie interpretată în contextul Convenției, și nu în funcție de sensul pe care îl are în dreptul intern (a se vedea Hotărârea din 26 martie 1982, pronunțată în cauza *Adolf c. Austriei*, § 30). Prevederile art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituție indică autoritatea competentă să reglementeze infracțiunile – Parlamentul, respectiv Guvernul, pe calea delegării legislative constituționale, relațiile sociale reglementate, procedura și majoritatea de vot necesare incriminării; dispozițiile art. 23 alin. (12) din Constituție implică exigența ca infracțiunile și pedepsele să fie stabilite numai printr-un act normativ cu forță de lege – „în temeiul legii", iar prin trimiterea la „condițiile legii" trebuie realizată coroborarea cu art. 1 alin. (5) din Constituție, care consacră principiul legalității și care impune obligația ca normele adoptate să fie precise, clare și previzibile (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 363 din 7 mai 2015, M. Of. nr. 495 din 6 iulie 2015). O noțiune autonomă, care se configurează pe cale jurisprudențială și nu are un conținut normativ exact, nu poate determina conținutul constitutiv al unei infracțiuni, întrucât legiuitorul național trebuie să folosească termeni preciși, clari și previzibili în configurarea normei de incriminare *(Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 97 din 7 februarie 2019)*.

6. Potrivit prevederilor art. 367 alin. (6) din Codul penal, în forma adoptată prin art. I pct. 62 din legea criticată [Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, precum și a Legii nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție – n.a.], prin „grup infracțional organizat" se înțelege grupul structurat, format din 3 sau mai multe persoane, care există pentru o perioadă și acționează în mod coordonat în scopul comiterii uneia sau mai multor infracțiuni grave (...). Totodată, același text de lege arată că prin „infracțiune gravă" se înțelege oricare dintre infracțiunile prevăzute de art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală, inclusiv acelea pentru care legea prevede pedeapsa închisorii de 5 ani sau mai mare. Spre deosebire de reglementarea în vigoare, care nu circumstanțiază natura infracțiunii-scop, textul criticat impune condiția ca infracțiunile pentru a căror comitere este constituit grupul infracțional organizat să fie infracțiuni grave, respectiv să facă parte din categoria acelor infracțiuni pentru care, conform art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală, poate fi dispusă măsura arestării preventive. (...). Analizând relația dintre norma de drept substanțial și cea procesuală, Curtea constată că reglementarea unei cerințe esențiale în cuprinsul normei de incriminare trebuie realizată, de asemenea, printr-o normă de drept penal substanțial. Textul în cauză stabilește că scopul constituirii grupului infracțional organizat este săvârșirea de infracțiuni grave, infracțiuni care sunt definite prin raportare la un text de procedură penală ce privește infracțiunile pentru care se poate dispune măsura arestului preventiv. Se ajunge, astfel, la reglementarea unei norme de trimitere în Codul penal, care trimite la o altă normă, însă din Codul de procedură penală, care la rândul său reglementează în legătură cu alte norme de drept substanțial cuprinse tot în Codul penal. Curtea apreciază că, prin

semnificația sa, noțiunea de infracțiune gravă, eventual, trebuia definită în Capitolul X – „Înțelesul unor termeni sau expresii în legea penală" și atunci textul de incriminare de la art. 367 din Codul penal nu mai trebuia să facă trimitere la o normă de procedură penală. Procedând în caz contrar, norma de incriminare va „fluctua" în funcție de modificările aduse textului art. 223 alin. (2) din Codul de procedură penală, așadar, în funcție de infracțiunile pentru care se poate dispune măsura arestului preventiv. Or, Curtea reține că norma de procedură nu este lege organică, ci ordinară, iar norma de incriminare care este lege organică ar fluctua în funcție de prevederile unei legi ordinare, producându-se o împlinire a conținutului său normativ prin norma la care trimite. S-ar ajunge la situația în care latura obiectivă a normei de incriminare să fie reglementată *pro parte* printr-o lege organică, *pro parte* printr-o lege ordinară, ceea ce este contrar art. 1 alin. (5) și art. 73 alin. (3) lit. h) din Codul penal [din Constituție – n.a.]. În acest sens, ca jurisprudență relevantă, se reține Decizia nr. 619 din 11 octombrie 2016, publicată în M. Of. nr. 6 din 4 ianuarie 2017, § 43, prin care Curtea a statuat că, „atunci când adoptă reglementări de natura legii penale, legiuitorul este ținut de exigențele formale cuprinse în art. 65 alin. (1), art. 73 alin. (3) lit. h), art. 75 și art. 76 alin. (1) din Constituție". Pentru aceste considerente, Curtea reține că prevederile art. I pct. 62 [cu referire la art. 367 alin. (6) în privința trimiterii la Codul de procedură penală] din lege contravin prevederilor art. 1 alin. (5) și art. 73 alin. (3) lit. h) din Codul penal [din Constituție – n.a.] *(Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 97 din 7 februarie 2019)*.

7. Potrivit art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituție, legiuitorul are deplina libertate de a stabili infracțiunile, ceea ce presupune nu numai incriminarea modalității de comitere a acestora, ci și, în anumite situații, circumstanțierea subiectului activ. Altfel spus, noțiunile de „funcționar public" și de „alți funcționari" nu sunt de rang constituțional, definirea și reglementarea statutului acestor categorii de salariați fiind de domeniul legii *(Decizia nr. 844 din 24 iunie 2010, M. Of. nr. 476 din 12 iulie 2010)*.

8. Potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, statutul funcționarilor publici se stabilește prin lege organică, iar sistemul de salarizare a acestei categorii de funcționari ține de statutul lor. În același timp, atât încadrarea prin lege a diferiților funcționari publici în anumite categorii, clase și grade profesionale, cât și salarizarea conform acestei încadrări nu reprezintă drepturi fundamentale, care nu s-ar putea modifica, pentru viitor, tot prin lege. Astfel, legiuitorul este în drept să modifice sistemul de salarizare existent ori să îl înlocuiască cu altul nou, considerat mai adecvat pentru atingerea scopului urmărit, ținând seama și de resursele financiare disponibile în diferite perioade de timp. De asemenea, ține de opțiunea liberă a legiuitorului încadrarea în categorii, clase și grade profesionale a funcționarilor publici *(Decizia nr. 289 din 7 iunie 2005, M. Of. nr. 586 din 7 iulie 2005)*.

9. Reținând că normele privind evaluarea activității și conduitei polițistului trebuie să respecte anumite exigențe de stabilitate, previzibilitate și claritate, Curtea constată că delegarea atribuției de a stabili aceste norme către un membru al Guvernului, prin emiterea unor acte administrative cu caracter normativ, de rang infralegal, determină o stare de incertitudine juridică. De altfel, pe fondul lacunei legislative evidențiate mai sus, Curtea mai reține că soluția legislativă prevăzută de art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002 [privind Statutul polițistului – n.a.] contravine normelor de tehnică legislativă, de vreme ce, potrivit Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în M. Of. nr. 260 din 21 aprilie 2010, ordinele cu caracter normativ se emit numai pe baza și în executarea legii, trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au

fost emise și nu pot conține soluții care să contravină prevederilor acesteia. Prin urmare, pentru a respecta dispozițiile art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, Curtea subliniază că aspectele esențiale referitoare la evaluarea activității polițistului, cum sunt, spre exemplu, criteriile de evaluare a activității și conduitei polițistului, comunicarea rezultatului evaluării și posibilitatea de contestare a acestuia, trebuie să fie reglementate prin lege organică, iar regulile specifice procedurii de evaluare să fie explicate și detaliate prin ordin al ministrului de resort. În aceste condiții, Curtea constată că dispozițiile art. 26 alin. (3) din Legea nr. 360/2002, prin trimiterea la acte administrative, cu forță juridică inferioară legii, care să reglementeze, în absența unor norme cu forța juridică a legii organice, evaluarea activității și conduitei polițistului, încalcă prevederile cuprinse în art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție *(Decizia nr. 637 din 13 octombrie 2015, M. Of. nr. 906 din 8 decembrie 2015)*.

10. Dispozițiile legale criticate [art. 18 din Legea nr. 360/2002 privind Statutul polițistului – n.a.] nu numai că nu reglementează procedura ocupării posturilor de conducere ale polițiștilor, ci deleagă reglementarea acestor aspecte importante ministrului de resort, care este abilitat să adopte ordine. Întrucât, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, statutul funcționarilor publici se reglementează prin lege organică și ținând cont de faptul că aspectele esențiale privind ocuparea posturilor de conducere vizează o modificare a raporturilor de muncă, aceste aspecte esențiale, cum sunt, spre exemplu, condițiile generale de participare la examen/concurs, condițiile de vechime necesară participării la examen/concurs, tipul probelor de examen/concurs, condițiile în care candidații sunt declarați „admiși" și posibilitatea de contestare trebuie reglementate prin lege organică, urmând ca regulile specifice procedurii de ocupare a funcțiilor de conducere să fie explicate și detaliate prin ordin al ministrului de resort. În consecință, prevederile de lege criticate care instituie reglementarea acestor aspecte prin acte administrative contravin dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție *(Decizia nr. 172 din 24 martie 2016, M. Of. nr. 315 din 25 aprilie 2016)*.

11. Potrivit dispozițiilor supuse controlului de constituționalitate [art. 35 alin. (2) din Legea nr. 269/2003 privind Statutul Corpului diplomatic și consular al României – n.a.], comisia de concurs pentru trimiterea în misiune permanentă în străinătate, precum și condițiile și modalitățile de desfășurare a concursului se stabilesc prin ordin al ministrului afacerilor externe. Astfel, ordinul ministrului, care este un act administrativ cu caracter normativ, stabilește regulile care guvernează comisia de concurs (modul de constituire, autoritatea competentă să desemneze membrii comisiei, persoanele care pot avea calitatea de membri ai comisiei, competențele comisiei, actele pe care aceasta le adoptă, comisia de soluționare a contestațiilor etc.), condițiile și modalitățile de desfășurare a concursului (condițiile de înscriere a candidaților, etapele procedurale, stabilirea criteriilor de competență în funcție de care se face selecția, căile de atac împotriva rezultatelor adoptate de comisia de concurs etc.). Așadar, Curtea constată că elementele de conținut ale actului administrativ vizează, în principal, aspecte substanțiale ale procedurii de concurs, a căror îndeplinire/neîndeplinire are ca efect modificarea sau nu a raporturilor de serviciu ale membrilor Corpului diplomatic și consular al României, sub aspectul executării acestor raporturi la misiunile diplomatice și oficiile consulare ale României din străinătate. Prevederile ordinului ministrului de resort nu au un caracter tehnic, organizatoric, ci stabilesc condiții de fond privind organizarea concursului, cu consecințe directe asupra carierei membrilor acestui corp profesional, care presupun o modificare atât a atribuțiilor (a felului muncii), a locului muncii, cât și a salarizării. Prin urmare, întrucât aceste aspecte vizează elemente esențiale ale raporturilor de serviciu, care se referă în mod

intrinsec la statutul juridic al acestei categorii profesionale, ele nu pot fi reglementate decât prin lege organică, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție. Cu toate acestea, prin dispozițiile de lege criticate, reglementarea este dată în competența ministrului afacerilor externe care, printr-un act administrativ cu o putere juridică inferioară legii, este abilitat să reglementeze procedura și condițiile în care pot fi modificate raporturile de serviciu ale membrilor Corpului diplomatic și consular al României. Or, potrivit Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în M. Of. nr. 260 din 21 aprilie 2010, ordinele cu caracter normativ se emit numai pe baza și în executarea legii și trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise, fără ca prin acestea să poată fi completată legea. Ordinul ministrului afacerilor externe, reglementând cu privire la procedura și condițiile în care pot fi modificate raporturile de serviciu, adaugă la lege, cu încălcarea principiului legalității și a normelor de tehnică legislativă menționate. În aceste condiții, Curtea constată că dispozițiile art. 35 alin. (2) din Legea nr. 269/2003 aduc atingere prevederilor cuprinse în art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție *(Decizia nr. 840 din 14 decembrie 2017, M. Of. nr. 120 din 7 februarie 2018)*.

12. Potrivit dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, statutul funcționarilor publici face parte dintre materiile rezervate legii organice, iar potrivit art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituție, regimul general al raporturilor de muncă face obiectul unei reglementări distincte, de asemenea, prin lege organică. Astfel, statutul juridic al funcționarului public se întemeiază pe un regim juridic statutar, reglementat prin lege organică, și care este distinct de regimul juridic contractual, al raporturilor de muncă al celorlalți salariați, întemeiat pe contractul individual de muncă și reglementat prin Legea nr. 53/2003 – Codul muncii, republicată în M. Of. nr. 345 din 18 mai 2011 (a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 392 din 2 iulie 2014, M. Of. nr. 667 din 11 septembrie 2014, § 17, Decizia nr. 637 din 13 octombrie 2015, M. Of. nr. 906 din 8 decembrie 2015, § 24, și Decizia nr. 172 din 24 martie 2016, M. Of. nr. 315 din 25 aprilie 2016, § 17). În temeiul art. 2 din Legea nr. 188/1999 [privind Statutul funcționarilor publici – n.a.], funcția publică reprezintă ansamblul atribuțiilor și responsabilităților, stabilite în temeiul legii, în scopul realizării prerogativelor de putere publică de către administrația publică centrală, administrația publică locală și autoritățile administrative autonome, iar activitățile desfășurate de funcționarii publici implică exercitarea prerogativelor de putere publică. Prin urmare, funcționarul public este subiect al unui raport de serviciu, care ia naștere, se execută și încetează în condiții speciale, reglementate prin Legea nr. 188/1999. Pe cale de consecință, așa cum s-a statuat în jurisprudența anterior citată, elementele esențiale referitoare la nașterea, executarea și încetarea raporturilor de serviciu ale unui funcționar public se referă în mod intrinsec la statutul acestuia. În același timp, așa cum a reținut în mod expres Curtea Constituțională prin Decizia nr. 637 din 13 octombrie 2015, publicată în M. Of. nr. 906 din 8 decembrie 2015, § 25, evaluarea activității și conduitei unui funcționar public se referă la modul de executare a raportului de serviciu și, prin efectele produse, poate avea drept consecință chiar încetarea acestuia. Astfel, în prezenta cauză, Curtea reține că, potrivit art. 69 alin. (2) și (3) lit. c) din Legea nr. 188/1999, calificativele obținute la evaluarea profesională sunt avute în vedere la eliberarea din funcția publică. În aceste condiții, Curtea reține că evaluarea activității și a conduitei unui funcționar public ține de statutul acestuia și, prin urmare, trebuie reglementată, potrivit art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, prin lege organică *(Decizia nr. 818 din 7 decembrie 2017, M. Of. nr. 311 din 10 aprilie 2018)*. Legea nr. 188/1999 a fost abrogată prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

13. Prevederile art. 79 alin. (5) din Legea nr. 188/1999 aduc atingere dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție, deoarece permit reglementarea prin hotărâre a Guvernului în domeniul răspunderii disciplinare, care, odată angajată, afectează executarea raportului de serviciu al funcționarului public, putându-se ajunge chiar la încetarea acestuia prin destituire din funcția publică. Aspectele – esențiale în materia efectuării cercetării administrative – anterior menționate ar fi trebuit să fie reglementate prin lege organică. În mod similar s-a pronunțat Curtea și prin Decizia nr. 392 din 2 iulie 2014, § 19, prin care a reținut că, în privința funcționarilor publici cu statut special, procedura disciplinară a cercetării prealabile a faptei și activitatea consiliului de disciplină trebuie reglementate prin lege organică. Tot astfel, prin Decizia nr. 803 din 24 noiembrie 2015, § 16, a reținut că reguli esențiale în materia efectuării cercetării prealabile, precum: stabilirea compunerii comisiei de disciplină, atribuțiile și activitatea comisiei de disciplină, modul de sesizare și procedura de lucru a comisiei, precum și actele emise ca urmare a parcurgerii procedurii, nu sunt reglementate prin lege organică. În final, Curtea reține că, drept urmare a constatării neconstituționalității textului de lege criticat prin raportare la prevederile art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție potrivit considerentelor anterior expuse, acesta aduce atingere și dispozițiilor art. 1 alin. (4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, prin delegarea către Guvern a unei atribuții ce aparține în exclusivitate legiuitorului, precum și art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa referitoare la previzibilitatea și accesibilitatea legii, deoarece funcționarul vizat se va putea raporta numai la prevederile lacunare, incomplete, ale acesteia *(Decizia nr. 737 din 8 octombrie 2020, M. Of. nr. 1189 din 7 decembrie 2020)*. ✍ Legea nr. 188/1999 a fost abrogată prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

14. În sensul art. 73 alin. (3) lit. k) din Constituție, prin contencios administrativ se înțelege acea modalitate prin care, prin intermediul justiției, cetățenii sunt apărați de eventualele abuzuri ale autorităților administrației publice, adică ale primarilor, consiliilor locale, prefecților, miniștrilor și ale Guvernului însuși *(Decizia nr. 1047 din 14 iulie 2011, M. Of. nr. 634 din 6 septembrie 2011)*.

15. Stabilirea prin hotărâre a Guvernului, la propunerea Consiliului Economic și Social și a Ministerului Justiției, a condițiilor și a procedurii de selecție și de propunere a candidaților, pentru a fi numiți ca asistenți judiciari, precum și a condițiilor de delegare, detașare și transfer al asistenților judiciari nu constituie o măsură de organizare și funcționare a instanțelor judecătorești în sensul art. 73 alin. (3) lit. l) din Constituție, astfel încât se pot stabili prin hotărâre a Guvernului *(Decizia nr. 494 din 11 noiembrie 2004, M. Of. nr. 59 din 18 ianuarie 2005)*.

16. Dispozițiile privind procedura de judecată și cele referitoare la competența instanțelor judecătorești nu sunt de domeniul legilor organice, nefiind prevăzute ca atare nici de dispozițiile constituționale ale art. 72 alin. (3) [art. 73 alin. (3) din Constituția republicată], nici de cele ale art. 125 alin. (3) [art. 126 alin. (2) din Constituția republicată] *(Decizia nr. 152 din 30 martie 2004, M. Of. nr. 420 din 11 mai 2004)*.

17. Organizarea și exercitarea profesiei de avocat prin adoptarea unei legi organice este în deplină concordanță cu prevederile art. 73 alin. (3) și ale art. 76 din Constituție *(Decizia nr. 195 din 27 aprilie 2004, M. Of. nr. 532 din 14 iunie 2004)*.

18. Sistemul de salarizare, indiferent de categoria profesională vizată, nu se regăsește printre domeniile strict și limitativ care, conform art. 73 alin. (3) din Constituție, fac obiectul de reglementare al legii organice. Aprobarea, prin lege ordinară, a unei ordonanțe de urgență ce privește materii ce excedează domeniului rezervat legii organice este în deplină concordanță cu prevederile

constituționale ale art. 73 alin. (3) și ale art. 76 alin. (2) *(Decizia nr. 645 din 29 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1160 din 21 decembrie 2005).*

19. Legea, ca act juridic al Parlamentului, reglementează relații sociale generale, fiind, prin esența și finalitatea ei constituțională, un act cu aplicabilitate generală. Or, în măsura în care domeniul de incidență a reglementării este determinat concret, dată fiind rațiunea *intuitu personae* a reglementării, aceasta are caracter individual, ea fiind concepută nu pentru a fi aplicată unui număr nedeterminat de cazuri concrete, în funcție de încadrarea lor în ipoteza normei, ci, *de plano*, într-un singur caz, prestabilit fără echivoc *(Decizia nr. 600 din 9 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1060 din 26 noiembrie 2005; Decizia nr. 970 din 31 octombrie 2007, M. Of. nr. 796 din 22 noiembrie 2007; Decizia nr. 494 din 21 noiembrie 2013, M. Of. nr. 819 din 21 decembrie 2013).*

20. Legiuitorul, fie originar sau delegat, nu are competența de a realiza, printr-un act normativ de reglementare primară, transferul *intuitu personae* și cu titlu gratuit al acțiunilor aflate în proprietatea privată a statului către unitățile administrativ-teritoriale, dar are, în schimb, posibilitatea de a reglementa, printr-o lege-cadru, regulile, procedurile și condițiile în care Guvernul să poată realiza un transfer cu titlu oneros către unitățile administrativ-teritoriale, cu respectarea dispozițiilor art. 1 alin. (4), art. 44 și art. 135 din Constituție *(Decizia nr. 574 din 16 octombrie 2014, M. Of. nr. 889 din 8 decembrie 2014).*

21. Modificarea limitelor teritoriale privește înființarea, reînființarea sau reorganizarea unităților administrativ-teritoriale, în condițiile legii, respectiv ale art. 22 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, potrivit căruia delimitarea teritorială a comunelor, orașelor, municipiilor și județelor se stabilește prin lege, iar orice modificare a limitelor teritoriale ale acestora se poate efectua numai prin lege și numai după consultarea prealabilă a cetățenilor din unitățile administrativ-teritoriale respective, prin referendum, care se organizează potrivit legii. Curtea reține că distincția dintre aceste două operațiuni este esențială, deoarece delimitarea și marcarea hotarelor reprezintă operațiunea tehnică de materializare în teren a hotarelor unităților administrativ-teritoriale, în condițiile prevăzute de lege sau de actele administrative cu caracter normativ date în aplicarea acesteia [art. 11 alin. (3) din Legea nr. 7/1996, republicată, Regulamentul de organizare și funcționare a comisiilor de delimitare], în timp ce modificarea limitelor teritoriale ale unităților administrativ-teritoriale este măsura legislativă care privește exclusiv înființarea, reînființarea sau reorganizarea unităților administrativ-teritoriale. În această logică a argumentării, Curtea reține că nu se poate echivala o operațiune tehnică cu o măsură legislativă, cu atât mai mult cu cât și delimitarea și marcarea hotarelor unităților administrativ-teritoriale pot face obiectul reglementării printr-un act normativ. Prin urmare, dat fiind faptul că ipoteza normei juridice supuse controlului de constituționalitate nu are în vedere o modificare a limitelor teritoriale ale unităților administrativ-teritoriale, în accepțiunea de măsură legislativă, în cauză Curtea nu poate reține încălcarea dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 73 alin. (3) lit. o) cu privire la reglementarea prin lege organică a organizării administrației publice locale, a teritoriului, precum și a regimului general privind autonomia locală și nici ale celor cuprinse în art. 11 alin. (1) și (2) din Constituție, coroborate cu art. 5 din Carta europeană a autonomiei locale, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985, ratificată de România prin Legea nr. 199/1997 *(Decizia nr. 393 din 1 octombrie 2013, M. Of. nr. 783 din 13 decembrie 2013).* Legea nr. 215/2001 a fost abrogată prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

22. Art. unic pct. 2 din legea criticată [Legea pentru modificarea Legii serviciilor comunitare de utilități publice nr. 51/2006 –

n.a.], modificând art. 10 alin. (8) din Legea nr. 51/2006, reglementează într-un domeniu rezervat legii organice, și anume în cel al regimului general al autonomiei locale în componentele sale referitoare la organizarea asociațiilor de dezvoltare intercomunitară și competența și atribuțiile autorităților administrației publice locale, astfel încât legea analizată ar fi trebuit adoptată ca lege organică, cu majoritatea de vot prevăzută la art. 76 alin. (1) din Constituție. Această constatare duce automat la concluzia că prima Cameră sesizată ar fi trebuit să fie Camera Deputaților, și nu Senatul, iar Cameră decizională ar fi trebuit să fie Senatul, și nu Camera Deputaților, astfel cum s-a întâmplat în desfășurarea procesului legislativ. De asemenea, această neregularitate, în mod implicit, ar fi impus întoarcerea legii de la Camera Deputaților la Senat, pentru ca acesta să decidă în calitate de Cameră decizională. În consecință, legea criticată a fost adoptată cu încălcarea art. 73 alin. (3) lit. o), art. 75 alin. (1) și (5) și art. 76 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 442 din 10 iunie 2015, M. Of. nr. 526 din 15 iulie 2015)*.

23. Curtea, în jurisprudența sa, a statuat că „art. 73 alin. (3) lit. p) din Constituție prevede că regimul general privind raporturile de muncă se reglementează prin lege organică. În acest sens, Legea nr. 53/2003 – Codul muncii prevede chiar un capitol distinct ce reglementează răspunderea disciplinară. De aceea, și art. 73 alin. (3) lit. j) din Constituție prevede că statutul funcționarului public trebuie reglementat tot prin lege organică, având în vedere că elementele care diferențiază statutul acestuia reprezintă chiar derogări de la reglementarea generală în materie" (Decizia nr. 392 din 2 iulie 2014, M. Of. nr. 667 din 11 septembrie 2014). Așadar, se desprinde ideea conform căreia, ori de câte ori o lege derogă de la o lege organică, ea trebuie calificată ca fiind organică, întrucât intervine tot în domeniul rezervat legii organice. Mai mult, având în vedere decizia mai sus citată, se poate concluziona în sensul că legiuitorul constituant a stabilit, în mod indirect, în cuprinsul conținutului normativ al art. 73 alin. (3) din Constituție, că reglementările derogatorii sau speciale de la cea generală în materie trebuie și ele adoptate, la rândul lor, tot printr-o lege din aceeași categorie. Domeniul legilor organice este foarte clar delimitat prin textul Constituției, fiind de strictă interpretare (Decizia nr. 53 din 18 mai 1994, M. Of. nr. 312 din 9 noiembrie 1994), astfel încât legiuitorul va adopta legi organice numai în acele domenii. Curtea, spre exemplu, prin Decizia nr. 88 din 2 iunie 1998, publicată în M. Of. nr. 207 din 3 iunie 1998, Decizia nr. 548 din 15 mai 2008, publicată în M. Of. nr. 495 din 2 iulie 2008, sau Decizia nr. 786 din 13 mai 2009, publicată în M. Of. nr. 400 din 12 iunie 2009, a stabilit că „este posibil ca o lege organică să cuprindă, din motive de politică legislativă, și norme de natura legii ordinare, dar fără ca aceste norme să capete natură de lege organică, întrucât, altfel, s-ar extinde domeniile rezervate de Constituție legii organice. De aceea, printr-o lege ordinară se pot modifica dispoziții dintr-o lege organică, dacă acestea nu conțin norme de natura legii organice, întrucât se referă la aspecte care nu sunt în directă legătură cu domeniul de reglementare al legii organice În consecință, criteriul material este cel definitoriu pentru a analiza apartenența sau nu a unei reglementări la categoria legilor ordinare sau organice" *(Decizia nr. 442 din 10 iunie 2015, M. Of. nr. 526 din 15 iulie 2015)*.

24. Legea [Legea manualului școlar – n.a.], fiind adoptată cu majoritatea absolută, respectiv cu votul majorității membrilor fiecărei Camere, în temeiul art. 76 alin. (1), încalcă procedura constituțională de adoptare a legilor ordinare, care prevede la art. 76 alin. (2) din Constituție majoritatea simplă, respectiv votul membrilor prezenți din fiecare Cameră. Întrucât criteriul formal (majoritatea cerută de Constituție pentru adoptarea în mod valid a unei legi) este subsecvent îndeplinirii criteriului material pentru circumscrierea legii în categoria

organică sau ordinară, Curtea constată că, prin nerespectarea procedurii de vot, legiuitorul adăugă domeniului organic noi materii de reglementare, împrejurare ce contravine art. 73 alin. (3) din Constituție, care (...) este de strictă și limitativă interpretare. Mai mult, Curtea reține că, de regulă, stabilirea caracterului ordinar al legii are relevanță și cu privire la respectarea procedurii de adoptare a legilor, astfel cum aceasta este consacrată în Legea fundamentală. Astfel, ordinea în care cele două Camere ale Parlamentului vor dezbate proiectul sau propunerea legislativă depinde și de caracterizarea legii ca organică sau ordinară, în funcție de această caracterizare urmând să fie determinată Camera competentă să adopte legea în calitate de primă Cameră sesizată, respectiv Cameră decizională, în temeiul art. 75 alin. (1) din Constituție. Așadar, calificarea inițială a legii ce urmează să fie adoptată, ca organică sau ordinară, are influență asupra procesului legislativ, determinând parcursul proiectului de lege sau al propunerii legislative (a se vedea Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, M. Of. nr. 260 din 13 aprilie 2017). În cazul de față, legea a fost considerată ca aparținând categoriei legilor organice, ceea ce a atras competența Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, și pe cea a Senatului de Cameră decizională. Prin urmare, greșita calificare a legii a determinat inversarea rolului celor două Camere ale Parlamentului, astfel că Legea manualului școlar încalcă și dispozițiile art. 75 din Constituție, potrivit cărora, în materia reglementată, Cameră decizională este Camera Deputaților *(Decizia nr. 537 din 18 iulie 2018, M. Of. nr. 679 din 6 august 2018)*.

Articolul 74. Inițiativa legislativă

(1) Inițiativa legislativă aparține, după caz, Guvernului, deputaților, senatorilor sau unui număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. Cetățenii care își manifestă dreptul la inițiativă legislativă trebuie să provină din cel puțin un sfert din județele țării, iar în fiecare din aceste județe, respectiv în municipiul București, trebuie să fie înregistrate cel puțin 5.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative.

(2) Nu pot face obiectul inițiativei legislative a cetățenilor problemele fiscale, cele cu caracter internațional, amnistia și grațierea.

(3) Guvernul își exercită inițiativa legislativă prin transmiterea proiectului de lege către Camera competentă să îl adopte, ca primă Cameră sesizată.

(4) Deputații, senatorii și cetățenii care exercită dreptul la inițiativă legislativă pot prezenta propuneri legislative numai în forma cerută pentru proiectele de legi.

(5) Propunerile legislative se supun dezbaterii mai întâi Camerei competente să le adopte, ca primă Cameră sesizată.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, republicată (M. Of. nr. 516 din 8 iunie 2004).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Curtea constată încălcarea art. 74 alin. (3) și (5) din Constituție, întrucât textul analizat [art. IV din Legea privind aprobarea O.U.G. nr. 115/2013 pentru instituirea unui nou termen în care să se finalizeze situația prevăzută la art. 6 alin. (1) din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist

în România, precum și pentru prorogarea unor termene – n.a.] a denaturat obiectul proiectului de lege transmis de Guvern spre adoptare, contrar art. 74 alin. (3) din Constituție, și a eludat, astfel, reglementările cuprinse în art. 74 alin. (5) din Constituție, referitoare la inițiativa legislativă a deputaților sau senatorilor, care, de principiu, trebuiau să inițieze o propunere legislativă distinctă în vederea adoptării soluției legislative cuprinse la art. IV din legea analizată, propunere care s-ar fi supus dezbaterii mai întâi Camerei competente să o adopte, ca primă Cameră sesizată. Un atare text se poate adopta și pe calea unui amendament la un proiect sau propunere legislativă al cărui obiect de reglementare se circumscrie autorizării operatorilor de a înregistra avizele de înscriere în Arhiva Electronică de Garanții Reale Mobiliare și/sau efectuării înscrierilor în această arhivă, așadar, obiectului de reglementare al O.G. nr. 89/2000 *(Decizia nr. 1 din 14 ianuarie 2015, M. Of. nr. 85 din 2 februarie 2015)*. ✍ O.G. nr. 89/2000 privind unele măsuri pentru autorizarea operatorilor și efectuarea înscrierilor în Arhiva Electronică de Garanții Reale Mobiliare a fost abrogată prin Legea nr. 297/2018 privind publicitatea mobiliară.

2. Inițiativa legislativă aparține în egală măsură deputaților și senatorilor, ceea ce implică atât dreptul parlamentarilor de a depune o propunere legislativă în Parlament, cât și dreptul acestora de a amenda orice inițiativă legislativă depusă la Parlament. Din dreptul parlamentarilor la inițiativă legislativă decurge și dreptul fiecărei Camere de a decide asupra inițiativelor legislative cu care este sesizată. La dezbaterea unei inițiative legislative participă, în egală măsură, ambele Camere ale Parlamentului, cu respectarea principiului competenței de sesizare prevăzut de art. 75 din Constituție, cele două Camere având autonomie în adoptarea soluțiilor legislative cu privire la inițiativele supuse dezbaterii. O inițiativă legislativă poate fi modificată ori completată de prima Cameră sesizată fără ca decizia acesteia să fie limitată de conținutul inițiativei legislative în forma depusă de inițiator, după cum tot astfel Camera decizională are dreptul de a modifica, de a completa ori de a renunța la inițiativa în cauză *(Decizia nr. 1018 din 19 iulie 2010, M. Of. nr. 511 din 22 iulie 2010)*.

3. Analizând critica referitoare la nominalizarea, în Raportul elaborat de Comisia specială a Camerei Deputaților și Senatului pentru sistematizarea, unificarea și asigurarea stabilității legislative în domeniul justiției, a asociațiilor profesionale ale magistraților, a Consiliului Superior al Magistraturii și a Consiliului Legislativ, ca autori ai unor amendamente aduse propunerii legislative, alături de parlamentari sau grupuri parlamentare, Curtea reține că aceasta constituie o problemă de aplicare a regulamentelor celor două Camere și a regulamentului propriu de funcționare a comisiei. Cu alte cuvinte, obiectul criticii de neconstituționalitate îl constituie, de fapt, raportul comisiei, care, în opinia autorilor sesizării, are un conținut care excedează normelor și procedurilor parlamentare. Or, problemele legate de organizarea și desfășurarea ședințelor comisiilor și, implicit, cele legate de actele acestor organe interne de lucru nu sunt probleme de constituționalitate, ci de aplicare a normelor regulamentare (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, M. Of. nr. 293 din 4 mai 2012). Modul în care comisia specială comună și-a desfășurat activitatea, în acord sau nu cu prevederile regulamentelor parlamentare sau cu cele ale propriului regulament, nu are relevanță constituțională, nefiind întemeiat pe criterii de constituționalitate pe care Curtea să își poată fundamenta controlul. Comisia are dreptul de a invita la lucrările sale orice persoană sau entitate care poate oferi informații utile îmbunătățirii actului normativ supus examinării, iar membrii acesteia își pot însuși sau nu opiniile/sugestiile/recomandările formulate în fața lor. Participarea la ședințele comisiei parlamentare a reprezentanților

unor autorități publice, Consiliul Superior al Magistraturii ori Consiliul Legislativ, delegați să asiste la dezbaterile asupra inițiativei legislative pe parcursul procedurii parlamentare, nu are niciun efect juridic asupra avizului instituțional deja exprimat, astfel că nu poate fi reținută critica autorilor sesizării referitoare la încălcarea atribuțiilor constituționale ale celor două autorități. De altfel, așa cum s-a arătat în prealabil, comisia poate oricând solicita punctul de vedere al Consiliului Legislativ cu privire la unele amendamente formulate pe parcursul dezbaterilor. Prin urmare, dată fiind natura juridică a raportului adoptat de comisia parlamentară, care, sub aspectul soluțiilor propuse, are caracter de recomandare, modul în care este întocmit acest raport nu are relevanță constituțională, doar Senatul și Camera Deputaților, în plenul fiecărei Camere, având competență în îndeplinirea atribuției de legiferare. Pe de altă parte, așa cum arată chiar și autorii sesizării, Curtea constată că amendamentele aduse propunerii legislative, formulate de terțe entități, au fost însușite de parlamentari sau de grupuri parlamentare, astfel că eventualele neregularități determinate de nerespectarea prevederilor regulamentare nu se dovedesc a fi reale *(Decizia nr. 33 din 23 ianuarie 2018, M. Of. nr. 146 din 15 februarie 2018)*.

4. Invitarea unor persoane și entități pentru a-și exprima opiniile cu privire la anumite acte legislative sau inițiative legislative este un demers și un exercițiu firesc al regulilor democrației parlamentare în cadrul procesului de legiferare. Dreptul de a depune amendamente este un drept subsidiar al dreptului de inițiativă legislativă, derivat din exigențele art. 74 alin. (1), dar și din reglementările cuprinse la art. 75 din Legea fundamentală, din cuprinsul acestora din urmă rezultând posibilitatea ca proiectul de lege/propunerea legislativă adoptat/ă de o Cameră să nu fie identic/ă celui/celei adoptat/e de cealaltă Cameră, diferența rezultând tocmai din dreptul parlamentarilor de a depune amendamente. Procedura consultării și dezbaterii publice a propunerilor legislative urmărește asigurarea în condiții de mai mare eficiență a interesului public social sau de grup, ce servește unei anumite entități vizate în mod direct de respectivele inițiative legislative, iar amendamentele reprezintă rezultatul acestui dialog între părțile invitate și partea legiuitoare, reprezentată de membrii comisiei parlamentare. Nu în cele din urmă, Curtea remarcă faptul că raportul întocmit de comisia sesizată în fond are rolul și natura unei lucrări pregătitoare pentru dezbaterea în plenul fiecărei Camere și reprezintă rezultatul votului membrilor acestei comisii. Or, prin exercitarea votului asupra fiecărui amendament, membrii parlamentari ai comisiei – prin excelență titulari ai dreptului de inițiativă legislativă – își exprimă voința politică asupra respectivei propuneri legislative, admițând – deci însușindu-și – sau respingând fiecare dintre aceste amendamente. Cu toate acestea, raportul comisiei nu are caracter obligatoriu pentru Camera Parlamentului ce a sesizat comisia și nu se poate confunda cu actul legiferării în sine, ce se desfășoară în plenul fiecărei Camere, în urma procedurilor de dezbatere și a votului final al parlamentarilor. Cu alte cuvinte, dată fiind natura juridică a raportului adoptat de comisia parlamentară, care, sub aspectul soluțiilor propuse, are caracter de recomandare, modul în care este întocmit acest raport nu are relevanță constituțională, doar Senatul și Camera Deputaților, în plenul fiecărei Camere, având competență plenară și exclusivă în îndeplinirea atribuției de legiferare (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 33 din 23 ianuarie 2018, M. Of. nr. 146 din 15 februarie 2018, §§ 80-82). Amendamentele cuprinse în raportul Comisiei sesizate în fond nu au o valoare proprie în sine, ci acestea dobândesc forță juridică prin preluarea lor în urma dezbaterii și adoptării, prin vot, în plenul fiecărei Camere *(Decizia nr. 61 din 13 februarie 2018, M. Of. nr. 204 din 6 martie 2018)*.

5. În ceea ce privește dispozițiile art. 1 lit. e) [din Hotărârea Parlamentului României nr. 20/2018 privind constituirea Comisiei speciale comune a Camerei Deputaților și Senatului pentru elaborarea Codului administrativ – n.a.], Curtea reține că sunt criticate din perspectiva nerespectării prevederilor art. 74 alin. (1) din Constituție, deoarece, potrivit tezei întâi a textului vizat, „Comisia poate avea rol de inițiator al propunerilor legislative în domeniul care face obiectul Comisiei (...)". Prin urmare, comisia specială parlamentară devine titular al dreptului de inițiativă legislativă, ceea ce este în contradicție cu normele constituționale invocate și jurisprudența Curții Constituționale, respectiv Decizia nr. 828/2017, publicată în M. Of. nr. 185 din 28 februarie 2018, determinând astfel și încălcarea art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală, cu privire la efectul general obligatoriu al deciziilor Curții. Curtea consideră că aceste critici sunt întemeiate. Analizând prevederile art. 74 alin. (1) din Constituție, rezultă că titularii dreptului de inițiativă legislativă sunt Guvernul, deputații, senatorii și, cu îndeplinirea unor condiții speciale, un număr de cel puțin 100.000 de cetățeni cu drept de vot. Normele constituționale fiind de strictă interpretare, este evident că acest drept nu poate fi exercitat de nicio altă persoană/entitate. În considerarea acestui text fundamental, Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 828/2017, § 50, faptul că, „De principiu, elaborarea nu înseamnă ca însăși Comisia specială să inițieze proiectul/propunerea legislativă, pentru că aceasta nu are drept de inițiativă legislativă (a se vedea art. 74 din Constituție și Decizia nr. 474 din 28 iunie 2016, M. Of. nr. 590 din 3 august 2016, § 36)". Curtea reține că, deși Comisia este alcătuită din deputați și senatori – parlamentari care, în virtutea rolului lor constituțional, au dreptul de inițiativă legislativă, nu poate fi acceptată teza potrivit căreia dreptul la inițiativă legislativă, propriu membrilor Comisiei, priviți *ut singuli*, se poate extinde asupra Comisiei în sine, ca organ intern de lucru al Parlamentului, deoarece aceasta din urmă are o identitate proprie, distinctă de cea a membrilor săi parlamentari și nu se regăsește printre subiectele de drept enumerate expres și limitativ la art. 74 alin. (1) din Legea fundamentală. Nici considerentul potrivit căruia lucrările unei comisii parlamentare au caracter pregătitor, fără a impune deci un vot sau o voință politică definitivă în fața Parlamentului, nu poate constitui un argument valid care să extindă, în afara cadrului constituțional, sfera subiectelor de drept la inițiativă legislativă *(Decizia nr. 393 din 6 iunie 2018, M. Of. nr. 579 din 9 iulie 2018)*.

Articolul 75. Sesizarea Camerelor

(1) Se supun spre dezbatere și adoptare Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, proiectele de legi și propunerile legislative pentru ratificarea tratatelor sau a altor acorduri internaționale și a măsurilor legislative ce rezultă din aplicarea acestor tratate sau acorduri, precum și proiectele legilor organice prevăzute la articolul 31 alineatul (5), articolul 40 alineatul (3), articolul 55 alineatul (2), articolul 58 alineatul (3), articolul 73 alineatul (3) literele e), k), l), n), o), articolul 79 alineatul (2), articolul 102 alineatul (3), articolul 105 alineatul (2), articolul 117 alineatul (3), articolul 118 alineatele (2) și (3), articolul 120 alineatul (2), articolul 126 alineatele (4) și (5) și articolul 142 alineatul (5). Celelalte proiecte de legi sau propuneri legislative se supun dezbaterii și adoptării, ca primă Cameră sesizată, Senatului.

(2) Prima Cameră sesizată se pronunță în termen de 45 de zile. Pentru coduri și alte legi de complexitate deosebită termenul este de 60 de zile. În cazul depășirii acestor termene se consideră că proiectele de legi sau propunerile legislative au fost adoptate.

(3) După adoptare sau respingere de către prima Cameră sesizată, proiectul sau propunerea legislativă se trimite celeilalte Camere care va decide definitiv.

(4) În cazul în care prima Cameră sesizată adoptă o prevedere care, potrivit alineatului (1), intră în competența sa decizională, prevederea este definitiv adoptată dacă și cea de-a doua Cameră este de acord. În caz contrar, numai pentru prevederea respectivă, legea se întoarce la prima Cameră sesizată, care va decide definitiv în procedură de urgență.

(5) Dispozițiile alineatului (4) referitoare la întoarcerea legii se aplică în mod corespunzător și în cazul în care Camera decizională adoptă o prevedere pentru care competența decizională aparține primei Camere.

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Principiul bicameralismului, consacrat de art. 61 din Constituție, se reflectă nu numai în dualismul instituțional în cadrul Parlamentului, ci și în cel funcțional, deoarece art. 75 din Legea fundamentală stabilește competențe de legiferare potrivit cărora fiecare dintre cele două Camere are, în cazurile expres definite, fie calitatea de primă Cameră sesizată, fie de Cameră decizională. Totodată, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ suprem al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră. Art. 75 din Legea fundamentală a introdus, după revizuirea și republicarea acesteia în octombrie 2003, soluția obligativității sesizării, în anumite materii, ca primă Cameră, de reflecție, a Senatului sau, după caz, a Camerei Deputaților și, pe cale de consecință, reglementarea rolului de Cameră decizională, pentru anumite materii, a Senatului și, pentru alte materii, a Camerei Deputaților, tocmai pentru a nu a exclude o Cameră sau alta din mecanismul legiferării. Totodată, alin. (4) și (5) ale art. 75 din Constituție prevăd modul de rezolvare a posibilelor „conflicte de competență" între prima Cameră sesizată și Camera decizională, dar nu există un text în Constituție care să permită Camerei decizionale să se îndepărteze de la „limitele sesizării" date de soluția adoptată de către prima Cameră sesizată *(Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, M. Of. nr. 358 din 28 mai 2009)*.

2. În ceea ce privește competența de a dezbate și a adopta proiectele de legi și propunerile legislative, dispozițiile art. 75 alin. (1) din Constituție stabilesc calitatea de primă Cameră sesizată, respectiv Cameră decizională, în funcție de materia de reglementare care face obiectul legiferării. Așa fiind, dispozițiile constituționale ale art. 75 alin. (1) stabilesc criteriile în funcție de care fiecare Cameră își poate determina competența. În practică se pot ivi situații în care unul și același act normativ să cuprindă dispoziții care aparțin mai multor domenii de reglementare, care intră în competența decizională a ambelor Camere. Pentru astfel de situații, dispozițiile art. 75 alin. (4) și (5) din Constituție prevăd că, „(4) În cazul în care prima Cameră sesizată adoptă o prevedere care, potrivit alineatului (1), intră în competența sa decizională, prevederea este definitiv adoptată dacă și cea de-a doua Cameră este de acord. În caz contrar, numai pentru prevederea respectivă, legea se întoarce la prima Cameră sesizată, care va decide definitiv în procedură de urgență", respectiv „(5) Dispozițiile alineatului (4) referitoare la întoarcerea legii se aplică în mod corespunzător și în cazul în care Camera decizională adoptă o prevedere pentru care competența decizională aparține primei Camere". Întrucât criteriile de partajare a

competențelor celor două Camere, precum și modalitatea de soluționare a unor eventuale conflicte de competențe sunt expres prevăzute în Legea fundamentală, fiecare Cameră a Parlamentului este obligată să aplice întocmai dispozițiile art. 75 din Constituție *(Decizia nr. 1018 din 19 iulie 2010, M. Of. nr. 511 din 22 iulie 2010)*.

3. Curtea, pe cale jurisprudențială, a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care, prin procedura legislativă, se încalcă principiul bicameralismului. Acestea constau, pe de o parte, în existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, în existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea cumulativă a celor două criterii este de natură a afecta principiul constituțional care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ (Decizia nr. 710 din 6 mai 2009, M. Of. nr. 358 din 28 mai 2009, Decizia nr. 413 din 14 aprilie 2010, M. Of. nr. 291 din 4 mai 2010, Decizia nr. 1533 din 28 noiembrie 2011, M. Of. nr. 905 din 20 decembrie 2011, Decizia nr. 62 din 7 februarie 2017, M. Of. nr. 161 din 3 martie 2017, § 29, Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, M. Of. nr. 260 din 13 aprilie 2017, § 54, sau Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, M. Of. nr. 586 din 21 iulie 2017, § 44) *(Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 97 din 7 februarie 2019)*.

4. Stabilind limitele principiului bicameralismului, Curtea a apreciat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate în sensul că aceasta ar fi Camera care ar fixa în mod definitiv conținutul proiectului sau propunerii legislative (și, practic, conținutul normativ al viitoarei legi), ceea ce are drept consecință faptul că cea de-a doua Cameră, Camera decizională, nu va avea posibilitatea să modifice ori să completeze legea adoptată de Camera de reflecție, ci doar posibilitatea de a o aproba sau de a o respinge. Sub aceste aspecte este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor (Decizia nr. 1 din 11 ianuarie 2012, M. Of. nr. 53 din 23 ianuarie 2012, Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, M. Of. nr. 260 din 13 aprilie 2017, § 55). Bicameralismul nu înseamnă ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice, în Camera decizională putând exista abateri inerente de la forma adoptată de Camera de reflecție, desigur, fără schimbarea obiectului esențial al proiectului de lege/propunerii legislative. A nega posibilitatea Camerei decizionale de a se îndepărta de la forma votată în Camera de reflecție ar însemna limitarea rolului său constituțional, iar caracterul decizional atașat acesteia devine iluzoriu. S-ar ajunge la un veritabil mimetism în sensul că cea de-a doua Cameră se va identifica, în ceea ce privește activitatea sa legislativă, cu prima Cameră, neputându-se îndepărta în niciun fel de la soluțiile legislative pentru care a optat prima Cameră, ceea ce este contrar, până la urmă, chiar ideii de bicameralism. Prin urmare, nu se poate susține încălcarea principiului bicameralismului atât timp cât legea adoptată de Camera decizională se referă la aspectele principiale pe care le-a avut în vedere propunerea/proiectul de lege în forma sa însușită de Camera de reflecție. În acest sens, modificările aduse formei adoptate de Camera de reflecție trebuie să cuprindă o soluție legislativă care păstrează concepția de ansamblu a acesteia și să fie adaptate în mod corespunzător, prin stabilirea unei soluții legislative alternative/complementare care nu se abate de la forma adoptată de Camera de reflecție, în condițiile în care aceasta este mai cuprinzătoare sau mai bine articulată în cadrul ansamblului legii, cu realizarea anumitor coroborări inerente

oricărei modificări (Decizia nr. 765 din 14 decembrie 2016, M. Of. nr. 134 din 21 februarie 2017, §§ 37, 38). Art. 75 alin. (3) din Constituție, folosind sintagma „decide definitiv" cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate însă modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator (Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016, M. Of. nr. 937 din 22 noiembrie 2016, sau Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, § 56). Modificările și completările pe care Camera decizională le aduce asupra propunerii legislative adoptate de prima Cameră sesizată trebuie să se raporteze la materia avută în vedere de inițiator și la forma în care a fost reglementată de prima Cameră. Altfel, se ajunge la situația ca o singură Cameră, și anume Camera decizională, să legifereze în mod exclusiv, ceea ce contravine principiului bicameralismului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 472 din 22 aprilie 2008, M. Of. nr. 336 din 30 aprilie 2008, sau Decizia nr. 62 din 7 februarie 2017, M. Of. nr. 161 din 3 martie 2017, § 28). Legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, drept care autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră (Decizia nr. 1029 din 8 octombrie 2008, M. Of. nr. 720 din 23 octombrie 2008, Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014, M. Of. nr. 71 din 29 ianuarie 2014, Decizia nr. 355 din 25 iunie 2014, M. Of. nr. 509 din 8 iulie 2014, § 38, Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016, § 39, Decizia nr. 765 din 14 decembrie 2016, § 29, sau Decizia nr. 62 din 7 februarie 2017, § 32) *(Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, M. Of. nr. 586 din 21 iulie 2017).*

5. Constituirea unei comisii speciale comune pentru elaborarea unei propuneri legislative în domeniul legilor justiției, precum și modul particular în care aceasta funcționează, spre deosebire de comisiile parlamentare permanente sau speciale constituite separat la nivelul fiecărei Camere a Parlamentului în parte, nu încalcă art. 1 alin. (5), art. 61 alin. (2), art. 64, art. 65, art. 71 alin. (1), art. 74 și art. 75 din Constituție *(Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, M. Of. nr. 199 din 5 martie 2018).*

6. Cu privire la faptul că „amendamentul (admis) referitor la art. 75 din lege înscris la pagina 153 (nr. crt. 259) din anexa nr. 1 la raportul [Comisiei – s.n.]" ar fi fost formulat de Consiliul Superior al Magistraturii, Curtea reține că, într-adevăr, în raportul întocmit de Comisia specială comună în procedura de la Camera Deputaților, în coloana „Amendamente" apare mențiunea „CSM – completare", ceea ce înseamnă că o teză a art. 75 a fost modificată ca urmare a unui amendament depus de Consiliul Superior al Magistraturii. Totuși, este de observat că același articol este modificat la Senat în urma unui amendament al „deputaților și senatorilor PSD". Prin urmare, chiar dacă „amendamentul CSM" la Camera de reflecție a fost promovat contrar art. 74 din Constituție, Curtea constată că acest viciu de neconstituționalitate a fost acoperit, în procedură parlamentară, la Senat, unde același text a făcut obiectul unui nou amendament, de data aceasta aparținând deputaților și senatorilor, înlăturându-se, astfel, formal, amendamentul anterior admis la Camera Deputaților. Prin urmare, forma adoptată a legii [Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor – n.a.] în privința art. I pct. 135 [cu referire la art. 75 alin. (1) teza a doua] este rezultatul unui amendament adoptat conform art. 74 din Constituție, astfel că neconstituționalitatea sesizată de autorii obiecției de neconstituționalitate, reală strict formal, nu a fost înglobată în forma adoptată a legii; or, Curtea nu se poate pronunța decât asupra formei adoptate, dar nepromulgate a legii de față, conform art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, și nu cu privire la variantele

redacționale ale propunerii legislative aflate în procedură parlamentară (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 42 din 8 iulie 1993, M. Of. nr. 175 din 23 iulie 1993). În consecință, întrucât neregularitatea a fost săvârșită în procedura legislativă, iar forma adoptată a textului invocat are configurarea normativă dată de un amendament admis de deputați/senatori, nu se poate reține încălcarea art. 74 din Constituție *(Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, M. Of. nr. 199 din 5 martie 2018)*.

7. Legea [Legea manualului școlar – n.a.], fiind adoptată cu majoritatea absolută, respectiv cu votul majorității membrilor fiecărei Camere, în temeiul art. 76 alin. (1), încalcă procedura constituțională de adoptare a legilor ordinare, care prevede la art. 76 alin. (2) din Constituție majoritatea simplă, respectiv votul membrilor prezenți din fiecare Cameră. Întrucât criteriul formal (majoritatea cerută de Constituție pentru adoptarea în mod valid a unei legi) este subsecvent îndeplinirii criteriului material pentru circumscrierea legii în categoria organică sau ordinară, Curtea constată că, prin nerespectarea procedurii de vot, legiuitorul adăugă domeniului organic noi materii de reglementare, împrejurare ce contravine art. 73 alin. (3) din Constituție, care (...) este de strictă și limitativă interpretare. Mai mult, Curtea reține că, de regulă, stabilirea caracterului ordinar al legii are relevanță și cu privire la respectarea procedurii de adoptare a legilor, astfel cum aceasta este consacrată în Legea fundamentală. Astfel, ordinea în care cele două Camere ale Parlamentului vor dezbate proiectul sau propunerea legislativă depinde și de caracterizarea legii ca organică sau ordinară, în funcție de această caracterizare urmând să fie determinată Camera competentă să adopte legea în calitate de primă Cameră sesizată, respectiv Cameră decizională, în temeiul art. 75 alin. (1) din Constituție. Așadar, calificarea inițială a legii ce urmează să fie adoptată, ca organică sau ordinară, are influență asupra procesului legislativ, determinând parcursul proiectului de lege sau al propunerii legislative (a se vedea Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, M. Of. nr. 260 din 13 aprilie 2017). În cazul de față, legea a fost considerată ca aparținând categoriei legilor organice, ceea ce a atras competența Camerei Deputaților, ca primă Cameră sesizată, și pe cea a Senatului de Cameră decizională. Prin urmare, greșita calificare a legii a determinat inversarea rolului celor două Camere ale Parlamentului, astfel că Legea manualului școlar încalcă și dispozițiile art. 75 din Constituție, potrivit cărora, în materia reglementată, Cameră decizională este Camera Deputaților *(Decizia nr. 537 din 18 iulie 2018, M. Of. nr. 679 din 6 august 2018)*.

Articolul 76. Adoptarea legilor și a hotărârilor

(1) Legile organice și hotărârile privind regulamentele Camerelor se adoptă cu votul majorității membrilor fiecărei Camere.

(2) Legile ordinare și hotărârile se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți din fiecare Cameră.

(3) La cererea Guvernului sau din proprie inițiativă, Parlamentul poate adopta proiecte de legi sau propuneri legislative cu procedură de urgență, stabilită potrivit regulamentului fiecărei Camere.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Pentru calificarea unei legi ca fiind organică sau ordinară nu este determinantă mențiunea făcută în Monitorul Oficial al României, în care se publică legea, cu privire la condițiile

în care aceasta a fost adoptată, fiind mai importantă majoritatea de voturi înregistrată la data votului final asupra legii. Pe de altă parte, îndeplinirea cerințelor constituționale referitoare la legiferare trebuie raportată la conținutul normativ al legii la data adoptării ei și la numărul de voturi favorabil exprimate *(Decizia nr. 269 din 16 martie 2010, M. Of. nr. 265 din 23 aprilie 2010)*.

2. În situația în care proiectul de lege pentru aprobarea unei ordonanțe nu întrunește în Camera decizională a Parlamentului votul majorității membrilor pentru adoptare prevăzut la alin. (1) sau (2) al art. 76 din Constituție, acesta se transformă în proiect de lege pentru respingerea ordonanței, care se supune unui vot distinct, urmând ca adoptarea să se facă cu respectarea prevederilor constituționale ale art. 76 alin. (1) sau (2). În ambele situații, Camera decizională va aprecia în ce măsură sunt aplicabile dispozițiile art. 115 alin. (8) din Constituție, cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței. În cazul în care Parlamentul respinge ordonanța, se impune să se precizeze în legea respectivă și efectele pe care le implică respingerea ordonanței *(Decizia nr. 971 din 31 octombrie 2007, M. Of. nr. 828 din 4 decembrie 2007)*.

3. Dintre cvorumul de lucru și cel de vot, numai acesta din urmă este reglementat prin Constituție și nimic nu împiedică instituirea prin regulament a unui alt cvorum de lucru decât cvorumul de vot. Dispozițiile constituționale ale art. 76 alin. (2) au în vedere votul final exprimat pentru proiectul de lege în ansamblu. Întrucât art. 67 și art. 76 din Constituție prevăd că numai la adoptarea legii este nevoie de un anumit cvorum și majoritate de adoptare, rezultă, fără dubiu, că textul Constituției nu impune aceleași cerințe și cu privire la dezbaterea legii. Adoptarea legii, ca parte a procesului legislativ, vizează votul final exercitat de către Parlament asupra ansamblului legii *(Decizia nr. 1237 din 6 octombrie 2010, M. Of. nr. 785 din 24 noiembrie 2010)*.

4. Votul reprezintă manifestarea de voință ce exprimă acordul ori dezacordul unui parlamentar cu privire la luarea unei decizii, care, la rândul său, este expresia unei voințe majoritare. În cadrul procedurii de vot, toți parlamentarii sunt egali, aceștia, în virtutea unui mandat reprezentativ, îndeplinind o demnitate publică prin care reprezintă poporul, fiind deci, potrivit art. 69 alin. (1) din Constituție, în serviciul acestuia. Votul constituie, de altfel, un drept-funcție pus în serviciul altuia, adică a reprezentativității pe care parlamentarul o întruchipează și la care nu poate renunța, după cum nu poate constitui obiect al vreunei tranzacții. Prin urmare, legile, hotărârile și moțiunile, ca acte ale Parlamentului, se adoptă în prezența majorității membrilor săi, fiind necesar cvorumul legal prevăzut de art. 67 din Constituție. De altfel, potrivit art. 39 din Regulamentul ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului [în prezent, art. 54 – n.a.], rezultă că întrunirea cvorumului nu se prezumă și este o condiție a validității votului, motiv pentru care, în cazul în care în sală nu este prezentă majoritatea absolută a parlamentarilor, președintele care conduce ședința comună amână votarea, neputând trece, în virtutea calității sale, peste acest impediment. Tot așa, Curtea constată că a admite teza votului decisiv a unui parlamentar – fie el și președinte al ședințelor comune – înseamnă a anihila voința altui parlamentar și, implicit, a grupului de alegători pe care acesta din urmă îl reprezintă, pentru că, așa cum am arătat mai sus, dreptul de vot este personal și egal cu al celorlalți senatori sau deputați și aparține în esență cetățenilor. De altfel, prin votul său, președintele nu poate dispune hotărâtor, în caz de paritate, asupra adoptării sau nu a unui act, întrucât, potrivit art. 76 din Constituție, legile și hotărârile se adoptă cu votul majorității simple ori absolute, cel ce conduce ședința aparținând la rândul său acestei majorități. Or, tocmai această apartenență este cea care nu legitimează sau, mai bine spus, interzice poziționarea

președintelui deasupra ei. Curtea reține că, prin Decizia nr. 45 din 17 mai 1994, publicată în M. Of. nr. 131 din 27 mai 1994, a constatat că fosta reglementare prevăzută de dispozițiile art. 114 din Regulamentul Camerei Deputaților, care dădea rol decisiv președintelui Camerei în caz de paritate de voturi, contravine prevederilor constituționale privind majoritățile cerute pentru adoptarea actelor, dispoziții care nu fac o asemenea precizare. Cu acel prilej, a statuat că „singura soluție constituțională rezultând din poziția juridică egală la vot a tuturor deputaților este, în situația parității de voturi, repetarea votului" *(Decizia nr. 1558 din 18 noiembrie 2009, M. Of. nr. 856 din 9 decembrie 2009)*.

5. Art. 76 din Constituție – „Adoptarea legilor și a hotărârilor" – stabilește reguli esențiale ale procedurii legislative. Astfel, potrivit alin. (1) al art. 76, legile organice și hotărârile privind regulamentele Camerelor se adoptă cu votul majorității parlamentarilor fiecărei Camere. Sub acest aspect, prin Decizia nr. 46 din 17 mai 1994 privind constituționalitatea Regulamentului Senatului, publicată în M. Of. nr. 131 din 27 mai 1994, Curtea Constituțională a statuat, cu valoare de principiu, că „majoritatea absolută impusă de Constituție pentru adoptarea Hotărârii privind Regulamentul Senatului urmărește să asigure o exprimare cât mai largă a voinței senatorilor în prevederile regulamentare, cerință firească într-un sistem parlamentar democratic, care implică, prin definiție, o majoritate și o opoziție parlamentară". De asemenea, potrivit alin. (2) al art. 76, adoptarea legilor ordinare și a hotărârilor celor două Camere se face cu votul majorității membrilor prezenți în fiecare Cameră, în condițiile în care numărul acestora se ridică la cel puțin jumătate plus unu din numărul membrilor fiecărei Camere, în condițiile respectării cvorumului legal de adoptare prevăzut de art. 67 din Constituție. În privința naturii juridice a actului prin care se cere urmărirea penală a membrilor Guvernului, Curtea constată că această cerere se aprobă printr-o hotărâre a Senatului, astfel cum prevăd art. 76 alin. (1) și (2) din Constituție, precum și art. 121 din Regulamentul Senatului. Art. 121 din Regulament, care face parte din Secțiunea 6 – „Desfășurarea ședințelor Senatului" –, stabilește că „Senatul adoptă legi, hotărâri, moțiuni și alte acte cu caracter politic, în prezența majorității senatorilor". De asemenea, art. 130 din Regulamentul criticat prevede că „Legile, hotărârile, moțiunile simple, precum și celelalte acte se adoptă de către Senat prin vot". Curtea mai constată, de asemenea, că, de altfel, în sensul prevederilor art. 76 alin. (2) din Constituție sunt și dispozițiile art. 136 alin. (3) din Regulamentul Senatului, conform cărora „Legile ordinare și hotărârile luate în procesul legiferării se adoptă cu votul majorității senatorilor prezenți". Așa fiind, Curtea constată că art. 150 alin. (3) din Regulamentul Senatului, potrivit căruia hotărârea privind urmărirea penală a membrilor Guvernului „se adoptă cu votul majorității senatorilor", contravine art. 76 alin. (2) din Constituție și, în consecință, este neconstituțional *(Decizia nr. 990 din 1 octombrie 2008, M. Of. nr. 716 din 22 octombrie 2008)*. Regulamentul Senatului a fost ulterior republicat, dându-se textelor o nouă numerotare.

6. Prin prisma asigurării rigorilor constituționale în ceea ce privește procedura parlamentară de adoptare a legilor (...), reglementarea într-un domeniu care, prin excelență, aparține legii organice, prin adoptarea unei legi cu caracter derogatoriu sau special, trebuie să se supună dispozițiilor art. 76 alin. (1) din Constituție, indiferent de majoritatea de vot întrunită în cele două Camere ale Parlamentului (a se vedea Decizia nr. 442 din 10 iunie 2015, M. Of. nr. 526 din 15 iulie 2015, § 31). Prin aceste considerații, Curtea a dat prevalență celor înscrise în formula de atestare a autenticității legii, care, potrivit art. 40 coroborat cu art. 46 alin. (5) și (6) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în M. Of. nr. 260 din

21 aprilie 2010, include formula de atestare a legalității adoptării proiectului de lege, utilizată de fiecare Cameră a Parlamentului. Importanța acestei mențiuni rezidă în faptul că ea reprezintă indiciul esențial cu privire la respectarea procedurii de adoptare a legilor, astfel cum aceasta este consacrată în Legea fundamentală. Astfel, ordinea în care cele două Camere ale Parlamentului vor dezbate proiectul sau propunerea legislativă depinde de caracterizarea legii ca organică sau ordinară, în funcție de această caracterizare urmând să fie determinată Camera competentă să adopte legea în calitate de Cameră de reflecție, respectiv Cameră decizională, în temeiul art. 75 alin. (1) din Constituție. Așadar, calificarea *ab initio* a legii ce urmează să fie adoptată, ca organică sau ordinară, are o influență hotărâtoare asupra procesului legislativ, determinând automat parcursul proiectului de lege sau al propunerii legislative *(Decizia nr. 89 din 28 februarie 2017, M. Of. nr. 260 din 13 aprilie 2017)*.

7. Potrivit dispozițiilor constituționale, în condițiile respectării cvorumului legal de ședință, regula care guvernează adoptarea hotărârilor Parlamentului este întrunirea cvorumului decizional al majorității simple de voturi, respectiv jumătate plus unu din numărul senatorilor și/sau deputaților prezenți la ședință, excepțiile de la această regulă fiind expres prevăzute de Legea fundamentală. Astfel, pe lângă situația reglementată de art. 76 alin. (1) referitoare la hotărârile prin care se adoptă sau se modifică regulamentele parlamentare, Constituția mai prevede patru situații în care Parlamentul, în camere reunite, adoptă hotărâri cu votul majorității absolute a membrilor săi, respectiv jumătate plus unu din numărul senatorilor și deputaților, și anume în cazurile care privesc: suspendarea Președintelui României [art. 95 alin. (1)], acordarea încrederii Guvernului [art. 103 alin. (3)], adoptarea unei moțiuni de cenzură prin care se retrage încrederea Guvernului [art. 113 alin. (1)] sau adoptarea unei moțiuni de cenzură în procedura angajării răspunderii Guvernului [art. 114 alin. (2)]. De asemenea, Constituția cere întrunirea unei majorități calificate de vot, respectiv două treimi din numărul deputaților și senatorilor, în cazul hotărârii adoptate în ședința comună a Camerelor Parlamentului prin care Președintele României este pus sub acuzare pentru înaltă trădare. Din analiza acestor dispoziții constituționale rezultă că toate hotărârile adoptate de Camera Deputaților sau de Senat, în ședințe separate, cu excepția celor referitoare la regulamentele proprii de organizare și funcționare, urmează regula stabilită de dispozițiile art. 76 alin. (2) din Constituție, respectiv se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți în fiecare Cameră *(Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015, M. Of. nr. 260 din 17 aprilie 2015)*.

8. Din analiza coroborată a textelor constituționale și legale rezultă că asupra cererii de încuviințare a reținerii, arestării sau percheziționării deputatului ori senatorului, formulată în condițiile legii, Camera Parlamentului este obligată să dezbată și să se pronunțe printr-o hotărâre, care se comunică ministrului justiției și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I. Camera Parlamentului, respectând procedura constituțională și legală, are libertatea deplină de a decide cu privire la această cerere, prin hotărârea adoptată în ședința plenului exercitându-și dreptul de a aproba sau de a respinge cererea cu un atare obiect. Nici Constituția și nici Legea nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor nu fac distincție între hotărârile adoptate în funcție de soluția rezultată ca urmare a exprimării votului membrilor Camerei respective: încuviințarea reținerii, arestării sau percheziționării deputatului ori a senatorului sau refuzul încuviințării măsurilor procesuale penale menționate. Or, potrivit principiului *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* – unde legea nu distinge, nici interpretul său nu o poate face –, actul adoptat de Camera Parlamentului, indiferent dacă acesta consemnează admiterea sau

respingerea cererii de încuviințare a reținerii, arestării sau percheziționării deputatului ori a senatorului, trebuie să îmbrace forma unei hotărâri care se comunică autorității publice care a adresat solicitarea și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I *(Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015, M. Of. nr. 260 din 17 aprilie 2015)*.

9. Prin Decizia nr. 65 din 23 ianuarie 2019, publicată în M. Of. nr. 279 din 11 aprilie 2019, Curtea, fiind chemată să se pronunțe cu privire la o situație similară [decizia redată aici a avut ca obiect sesizarea de neconstituționalitate a Hotărârii Parlamentului României nr. 29/2020 privind numirea (...) în funcția de președinte al Consiliului Legislativ – n.a.] ce viza concurența dintre o normă legală și una constituțională, a dat prevalență normei constituționale. În acest sens, a statuat că, ținând cont de principiul ierarhiei normelor juridice și de obligația respectării supremației Constituției, prevăzută de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, această hotărâre [Hotărârea Senatului nr. 175 din 26 noiembrie 2018 privind numirea președintelui Autorității Naționale de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal – n.a.] trebuie să urmeze regula stabilită de dispozițiile art. 76 alin. (2) din Constituție, respectiv să fie adoptată cu votul majorității senatorilor prezenți, ceea ce s-a și întâmplat (§ 51). (...) Totodată, Curtea, prin Decizia nr. 260 din 8 aprilie 2015, publicată în M. Of. nr. 318 din 11 mai 2015, § 31, a statuat că activitatea parlamentară trebuie să se raporteze la Constituție și jurisprudența Curții Constituționale, ceea ce echivalează cu îndepărtarea de la o reglementare legală care pune probleme de constituționalitate din perspectiva respectării art. 76 alin. (2) din Constituție. Mai mult, Parlamentul nu are opțiunea de a alege între aplicarea unei legi sau a Constituției, din moment ce art. 1 alin. (5) consacră, în mod expres, supremația Constituției și respectarea acesteia, iar art. 76 alin. (2) din Constituție și jurisprudența Curții Constituționale sunt neechivoce cu privire la majoritatea de vot necesară a fi întrunită pentru adoptarea hotărârilor parlamentare, altele decât cele care privesc ipotezele de excepție reglementate prin art. 65 alin. (2), art. 76 alin. (1), art. 95 alin. (1), art. 96 alin. (1), art. 103 alin. (3), art. 113 alin. (1) sau art. 114 din Constituție *(Decizia nr. 847 din 18 noiembrie 2020, M. Of. nr. 1302 din 29 decembrie 2020)*.

Articolul 77. Promulgarea legii

(1) Legea se trimite, spre promulgare, Președintelui României. Promulgarea legii se face în termen de cel mult 20 de zile de la primire.

(2) Înainte de promulgare, Președintele poate cere Parlamentului, o singură dată, reexaminarea legii.

(3) Dacă Președintele a cerut reexaminarea legii ori dacă s-a cerut verificarea constituționalității ei, promulgarea legii se face în cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare sau de la primirea deciziei Curții Constituționale, prin care i s-a confirmat constituționalitatea.

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. În cazul procedurii legislative de reexaminare a legii, acolo unde legiuitorul a dorit, a stabilit în mod expres limitele reexaminării. Astfel, Constituția reglementează procedura legislativă de reexaminare a legii prin dispozițiile cuprinse la art. 77 alin. (2) și la art. 147 alin. (2). Aceste din urmă dispoziții se referă la reexaminarea unei legi sau a unor dispoziții legale a căror neconstituționalitate a fost constatată printr-o

decizie a Curții Constituționale, pronunțată cu ocazia controlului de constituționalitate *a priori*. Acest text limitează reluarea procesului legislativ de reexaminare numai cu privire la dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale de către Curtea Constituțională. Rezultă, așadar, că restricțiile referitoare la exercitarea competenței de sorginte constituțională trebuie să fie expres prevăzute de Constituție. Or, dispozițiile art. 77 alin. (2) din Constituție nu stabilesc, în mod expres, o limită de natură să aducă vreo restrângere a competenței Parlamentului cu privire la reluarea procesului legislativ ca urmare a cererii de reexaminare formulate de Președintele României. O interpretare contrară a dispozițiilor constituționale anterior menționate ar avea semnificația adăugării la normele Constituției, ceea ce este inadmisibil, întrucât s-ar realiza, pe această cale, un act de revizuire a Legii fundamentale *(Decizia nr. 515 din 24 noiembrie 2004, M. Of. nr. 1195 din 14 decembrie 2004)*.

2. Potrivit art. 77 alin. (2) din Constituție, „Înainte de promulgare, Președintele poate cere Parlamentului, o singură dată, reexaminarea legii". Din examinarea dispozițiilor constituționale rezultă că Președintele, în cadrul procedurii de promulgare, are obligația de a analiza conținutul normativ al legii și de a constata dacă au fost respectate prevederile regulamentare, constituționale sau convenționale la care România este parte sau dacă interesul public, realitățile sociale, economice sau politice justifică reglementarea adoptată de Parlament și supusă promulgării. Prin urmare, analiza Președintelui poate viza, pe de o parte, aspecte de legalitate, deficiențe ale legii legate de procedura de adoptare sau de conținutul său prin raportare la acte normative interne sau internaționale în vigoare, fiind necesare corelarea cu ansamblul reglementărilor interne și armonizarea legislației naționale cu legislația europeană și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului [a se vedea și art. 6 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative], și, pe de altă parte, aspecte de oportunitate care privesc efectele economice, sociale, de mediu, legislative și bugetare pe care le produc reglementările adoptate, legiuitorul fiind obligat să fundamenteze temeinic soluțiile pe care le cuprinde legea, pe baza unor documente de politici publice aprobate de Parlament sau de Guvern [a se vedea și art. 6 alin. (4) din Legea nr. 24/2000]. Reexaminarea poate fi cerută o singură dată, pentru orice motiv – de formă/procedură sau de fond/conținut, cu privire la lege în integralitatea sa sau pentru o parte dintre normele sale. Ca urmare a formulării cererii de reexaminare, legea este retrimisă în Parlament, care este obligat să reia procedura de legiferare și să dezbată în plenul celor două Camere solicitările adresate de Președinte *(Decizia nr. 30 din 27 ianuarie 2016, M. Of. nr. 117 din 16 februarie 2016)*.

3. Textul art. 77 alin. (2) din Constituție nu dispune cu privire la prevederile ce trebuie să fie reexaminate, ca urmare a cererii formulate de Președintele României. Din analiza textului rezultă că trebuie reexaminate textele cuprinse în cererea Președintelui României, precum și cele care au legătură cu acestea, fiind necesară corelarea tehnico-legislativă a tuturor dispozițiilor din lege. În acest context, pot fi modificate chiar și unele dispoziții ale legii care nu au fost în mod expres cuprinse în cererea de reexaminare. Parlamentul deliberează numai în limitele cererii de reexaminare, dar are obligația să se exprime cu privire la toate textele din lege care se referă la o problemă ridicată de Președintele României, chiar în absența unei mențiuni exprese în solicitarea acestuia. Parlamentul fiind unica autoritate legiuitoare a țării, conform prevederilor art. 61 alin. (1) din Constituție, în raport cu solicitările cuprinse în cererea de reexaminare a Președintelui României, poate adopta orice fel de soluție pe care o va considera necesară. Astfel, poate

admite în întregime sau parțial solicitarea, poate să o respingă ori poate să modifice în totalitate sau parțial anumite texte care au legătură cu cererea de reexaminare, inclusiv prin recorelarea dispozițiilor legii *(Decizia nr. 991 din 1 octombrie 2008, M. Of. nr. 682 din 6 octombrie 2008)*.

4. Redeschiderea procedurii legislative ca urmare a formulării unei cereri de reexaminare, potrivit art. 77 alin. (2) din Constituție, este limitată la obiecțiunile formulate de Președintele României. Curtea reține că relația dintre Președintele României și Parlament este caracterizată printr-un dialog constituțional permanent, iar în cadrul acestuia fiecare dintre cele două autorități trebuie să colaboreze în mod loial, cu respectarea rolului lor constituțional. Astfel, constituantul a acordat dreptul Președintelui de a cere reexaminarea legii pentru a se putea corecta erorile materiale comise în actul de legiferare sau pentru a se regândi o anumită soluție legislativă atât pentru motive de constituționalitate, cât și de oportunitate. Prin intermediul acestui mecanism constituțional se deschide un dialog interinstituțional ce trebuie să fie guvernat de normele constituționale referitoare la colaborarea loială între acestea. În acest caz, Parlamentului îi revine rolul fie de a-și însuși observațiile, fie de a le repudia, fie de a respinge la vot propunerea/proiectul de lege, atunci când consideră că motivele invocate sunt întemeiate, iar anvergura acestora determină caracterul inacceptabil al legii. Prin urmare, dialogul constituțional are drept efect redeschiderea procedurii legislative între aceste instituții, însă numai în limitele cererii de reexaminare. Depășirea acestor limite ar acorda, în cadrul acestei relații, un rol preeminent fie Parlamentului, fie Președintelui României, după caz, întrucât, dacă s-ar redeschide procedura legislativă indiferent de limitele cererii de reexaminare, Parlamentul ar putea adopta o lege cu un conținut total diferit față de cea inițială, iar Președintele României nu va mai putea cere reexaminarea acesteia, fiind vorba, în sens strict formal, despre aceeași lege, ceea ce impune promulgarea acesteia în termen de 10 zile de la comunicarea sa. În același sens, Curtea reține că, din contră, dacă s-ar aprecia că în ipoteza antereferită Parlamentul a adoptat o nouă lege, Președintele României ar dispune de dreptul de a formula o nouă cerere de reexaminare; or, această apreciere ar aparține Președintelui României, care ar putea bloca procesul legislativ, transformând dreptul de veto suspensiv de care beneficiază într-unul decizional. Rezultă că soluția corectă care conciliază rolul preeminent al Parlamentului în procesul de legiferare și rolul Președintelui României de a sancționa punerea în executare a legii este aceea ca dezbaterea parlamentară să fie reluată în limitele cererii de reexaminare. Această soluție se sprijină pe dialogul constituțional dintre cele două autorități publice, ce implică separarea și echilibrul dintre funcțiile statului pe care acestea le exercită, pe necesitatea respectării rolului lor constituțional și pe colaborarea constituțională loială dintre acestea. Ignorarea acestor principii duce la adoptarea unei legi față de care Președintele nu își poate exercita dreptul de veto suspensiv sau, din contră, va putea uza de mai multe ori de acest drept cu privire la una și aceeași lege, dar cu conținut normativ diferit, după propria sa apreciere, ajungându-se la nesocotirea textului constituțional. Așadar, pronunțarea Parlamentului asupra legii, în limitele cererii de reexaminare, decurge din art. 1 alin. (4) și (5), art. 61 alin. (1) și art. 80 alin. (2) din Constituție, ceea ce înseamnă că art. 77 alin. (2) și (3) din Constituție trebuie coroborat cu textele constituționale anterior referite. Raportat la cauza de față [referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind aprobarea O.U.G. nr. 96/2016 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniile educației, cercetării, formării profesionale și sănătății – n.a.], Curtea constată că, prin cererea de reexaminare (...) Parlamentul, în loc să se mențină în limitele cererii de reexaminare, a dezbătut

și adoptat o nouă formă a legii, modificând și completând atât texte vizate de către Președintele României, cât și texte străine cererii acestuia. Astfel, limitele cererii de reexaminare au fost depășite (...). Practic, prin conținutul normativ al legii criticate, Parlamentul s-a comportat ca și când nu ar fi fost în procedura de reexaminare a legii, ci în procedura obișnuită/comună. Prin urmare, Curtea constată încălcarea art. 77 alin. (2) din Constituție *(Decizia nr. 63 din 13 februarie 2018, M. Of. nr. 201 din 6 martie 2018)*.

5. Curtea a analizat în jurisprudența sa situații constând în intervenții legislative care excedează cadrului cererii de reexaminare, respectiv modificarea unora dintre dispozițiile legii între momentul formulării cererii de reexaminare de către Președintele României și momentul adoptării legii reexaminate, prin acte normative (ordonanțe de urgență) având același obiect de reglementare ca și legea supusă controlului de constituționalitate. Curtea Constituțională a reținut în acest sens că „Președintele României nu putea sesiza aspecte legate de conținutul legii prin raportare la alte acte normative în vigoare în vederea corelării cu ansamblul reglementării, având în vedere faptul că (...) au intrat în fondul activ al legislației ulterior formulării solicitării de către Președintele României și anterior finalizării procedurii de reexaminare. În ceea ce privește posibilitatea Parlamentului ca în procedura legislativă de reexaminare să procedeze la corelarea unor dispoziții legale, coordonatele trasate în jurisprudența Curții statuează cu privire la acest procedeu în cadrul aceluiași act normativ, și nu prin raportare la alte reglementări în vigoare" (§§ 60 și 61 din Decizia nr. 355 din 23 mai 2018, publicată în M. Of. nr. 652 din 26 iulie 2018). Prin aceeași decizie, Curtea a mai reținut că „procedura legislativă de reexaminare a unei legi este o procedură specială prin care se redeschide procedura parlamentară numai pentru criticile formulate de Președintele României. (...) Mai mult, potrivit Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în M. Of. nr. 260 din 21 aprilie 2010, în procesul de legiferare trebuie să se evite paralelismele legislative, fiind interzisă instituirea acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative [art. 16 alin. (1)], iar în cazul existenței acestora se va proceda fie la abrogare, fie la concentrarea materiei în reglementări unice [art. 16 alin. (2)]. Așadar, proiectul de act normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației prin corelarea cu actele normative cu care se află în conexiune (art. 13)" (§§ 63 și 64). Astfel fiind, pretinsa corelare a dispozițiilor legii adoptate cu acte normative intrate în vigoare ulterior formulării cererii de reexaminare de către Președintele României nu poate fi reținută ca fiind de natură să justifice depășirea limitelor acestei cereri *(Decizia nr. 75 din 30 ianuarie 2019, M. Of. nr. 120 din 15 februarie 2019)*.

6. Atât doctrina de specialitate, cât și jurisprudența Curții Constituționale (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 355 din 4 aprilie 2007, M. Of. nr. 318 din 11 mai 2007, sau Decizia nr. 1 din 14 ianuarie 2015, M. Of. nr. 82 din 2 februarie 2015) sunt în sensul că limitele sesizării Parlamentului pentru reexaminarea legii sunt definite de cererea de reexaminare. Având în vedere scopul cererii de reexaminare, respectiv îmbunătățirea actului normativ, nu se poate admite ca reexaminarea să aibă drept consecință adoptarea unei legi cu contradicții sau necorelări între texte, astfel că, în virtutea regulilor de tehnică legislativă, necesitatea coerenței reglementării impune completarea unor texte din lege care nu au făcut în mod expres obiectul cererii de reexaminare. Această practică este în beneficiul reglementării și nu afectează limitele reexaminării, admiterea unor obiecții din cererea de reexaminare putând antrena modificări cu privire la toate sau doar la unele dintre dispozițiile legii în cauză, ceea ce impune corelarea tuturor prevederilor acesteia, chiar prin eliminarea sau abrogarea unor texte. Cu alte cuvinte, Curtea constată că,

în aplicarea normei constituționale a art. 77, Parlamentul trebuie să reexamineze toate textele de lege la care face referire cererea Președintelui României, precum și cele care au legătură cu acestea, asigurându-se succesiunea logică a ideilor și coerența reglementării. În acest context, se impune a fi modificate chiar și unele dispoziții ale legii care nu au fost în mod expres cuprinse în cererea de reexaminare, dar care sunt în mod indisolubil legate de acestea. În cadrul acestei proceduri, în situația în care se dă o altă redactare unor texte sau se completează legea cu noi reglementări, urmează să se asigure corelările necesare dintre textele care au făcut obiectul cererii Președintelui României și celelalte dispoziții ale legii. Pentru aceleași rațiuni, dacă cererea de reexaminare vizează doar aspecte punctuale sau dispoziții concrete din lege, iar, în economia actului normativ, acestea se dovedesc a fi esențiale, întrucât constituie fundamentul reglementării, lipsa lor afectând însăși filosofia actului normativ, apare cu evidență faptul că înlăturarea, eliminarea lor va prejudicia întregul act și va conduce la respingerea legii în ansamblul său. Având în vedere solicitările cuprinse în cererea Președintelui României, în temeiul prevederilor art. 61 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora este unica autoritate legiuitoare a țării, Parlamentul poate adopta orice soluție pe care o consideră oportună și necesară. Astfel, în urma reexaminării legii, Parlamentul poate admite în întregime sau parțial solicitarea, modificând în totalitate sau o parte dintre textele de lege cuprinse în cererea de reexaminare, precum și dispozițiile legii care se impun a fi recorelate, sau poate să respingă cererea de reexaminare (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 991 din 1 octombrie 2008, M. Of. nr. 682 din 6 octombrie 2008, sau Decizia nr. 81 din 27 februarie 2013, M. Of. nr. 136 din 14 martie 2013) *(Decizia nr. 30 din 27 ianuarie 2016, M. Of. nr. 117 din 16 februarie 2016)*.

7. A accepta solicitarea Președintelui României de reconsiderare a jurisprudenței sale [a Curții Constituționale – n.a.] cu privire la eliminarea analizei în trepte a constituționalității legilor în cadrul controlului *a priori* de constituționalitate ar echivala cu posibilitatea acordată titularilor dreptului de sesizare de a contesta ori de câte ori doresc, până la momentul promulgării, constituționalitatea oricărei dispoziții a legii. Or, procedurile constituționale se desfășoară în anumite termene și într-o anumită ordine, în mod structurat, logic și coerent, tocmai pentru a se evita zădărnicirea activității autorităților publice. Prin urmare, indiferent de titularul dreptului de sesizare, acesta are posibilitatea să formuleze, în termen, o obiecție de neconstituționalitate ulterior adoptării legii având ca obiect oricare dintre dispozițiile acesteia, iar în măsura în care procedura parlamentară ulterioară se reia numai în privința anumitor dispoziții ale legii, ca urmare a aplicării prevederilor art. 77 alin. (2) sau art. 147 alin. (2) din Constituție, sesizările formulate în termen vor putea privi numai noile dispoziții adoptate, nu și pe cele care au fost deja adoptate și nu au suferit modificări/completări. În caz contrar, pe de o parte, analiza Curții Constituționale s-ar eterniza, iar legea ar rămâne blocată în faza controlului *a priori* de constituționalitate și, pe de altă parte, ar fi subminată activitatea Parlamentului, în sensul că, prin lipsa unei ordini procedurale, s-ar ajunge la deschiderea posibilității formulării unor sesizări succesive cu consecința eventuală a constatării neconstituționalității și reluării permanente a procedurii de reexaminare de către Parlament. Faptul că jurisprudența Curții Constituționale a stabilit, într-un mod lipsit de echivoc, că, în soluționarea obiecțiilor de neconstituționalitate formulate după ce a fost parcurs procesul de reexaminare potrivit art. 77 alin. (2) sau art. 147 alin. (2) din Constituție, competența instanței constituționale se circumscrie doar la elementele de noutate rezultate în urma acestuia reprezintă un element de continuitate a jurisprudenței sale, întrucât Curtea a valorificat considerentele de principiu cuprinse în

Decizia nr. 975 din 7 iulie 2010, publicată în M. Of. nr. 568 din 11 august 2010. Astfel, Curtea constată că nu există niciun reviriment jurisprudențial cu privire la angajarea competenței sale de soluționare a obiecțiilor de neconstituționalitate formulate în condițiile art. 77 alin. (2) sau art. 147 alin. (2) din Constituție, care să fi reconsiderat sau infirmat practica anterioară a Curții Constituționale. Un reviriment jurisprudențial trebuie motivat și explicat pentru a justifica îndepărtarea de la o anumită dezlegare dată unei probleme de drept; or, cu privire la problema de drept analizată, se reține că nicio decizie a Curții Constituționale nu a infirmat în drept dezlegarea de principiu pe care a dat-o Curtea în decizia antereferită, ci, din contră, când a fost pusă în situația de a se pronunța asupra obiecțiilor de neconstituționalitate formulate după parcurgerea procesului de reexaminare potrivit art. 77 alin. (2) sau art. 147 alin. (2) din Constituție, Curtea a aplicat-o, fără a se îndepărta de la aceasta. Prin urmare, neluarea în considerare de către titularii dreptului de sesizare a acestei jurisprudențe a dus la pierderea de către aceștia a termenului de contestare a unor legi pe calea controlului *a priori*, ceea ce nu justifică stabilirea de către Curte în privința acestor ipoteze a unei „soluții tranzitorii". Curtea nu este legiuitor astfel încât să impună reglementări tranzitorii și, ca orice organ cu caracter jurisdicțional, se exprimă prin actele pe care le adoptă în considerarea competenței sale. Astfel, deciziile sale sunt general obligatorii de la momentul publicării lor în Monitorul Oficial al României și se aplică pentru viitor, fără ca prin intermediul acestora să poată „rezolva" problemele rezultate din conduita titularilor dreptului de sesizare *(Decizia nr. 583 din 25 septembrie 2018, M. Of. nr. 845 din 4 octombrie 2018)*.

8. Curtea constată că legiuitorul a eliminat prevederea referitoare la votul final pe legea în ansamblul său, după încheierea dezbaterilor și efectuarea votului asupra raportului întocmit de comisia competentă. Or, reglementarea anterioară nu reprezenta altceva decât expresia dispozițiilor art. 77 alin. (3) din Constituție, fiind adoptată ca urmare a jurisprudenței constante a Curții Constituționale prin care sintagma „legea adoptată după reexaminare" din cuprinsul normei constituționale a fost interpretată în sensul că impune supunerea la votul final a legii reexaminate. Soluția normativă actuală repune dispoziția regulamentară într-o formă precedentă, sancționată indirect prin constatarea neconstituționalității legilor adoptate în temeiul său, astfel că, aplicând principiul interpretării teleologice/istorice a normelor, Curtea deduce intenția neechivocă a legiuitorului de a abroga procedura votului final pe legea în ansamblul său. În atare condiții, Curtea constată că dispozițiile art. 137 alin. (3), (4) și alin. (5) teza a doua din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum au fost modificate prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 106/2015, contravin prevederilor art. 77 alin. (3) din Constituție referitoare la procedura reexaminării legii și celor ale art. 147 alin. (4) din Constituție referitoare la caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale *(Decizia nr. 30 din 27 ianuarie 2016, M. Of. nr. 117 din 16 februarie 2016)*.

Articolul 78. Intrarea în vigoare a legii

Legea se publică în Monitorul Oficial al României și intră în vigoare la 3 zile de la data publicării sau la o dată ulterioară prevăzută în textul ei.

Legislație conexă: ▶ art. 12 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată (M. Of. nr. 260 din 21 aprilie 2010).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Un text de lege modificat sau nou-introdus nu poate intra în vigoare înaintea împlinirii termenului prevăzut de art. 78 din Constituție, respectiv 3 zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României a actului normativ modificator *(Decizia nr. 568 din 2 noiembrie 2005, M. Of. nr. 1060 din 26 noiembrie 2005)*.

Articolul 79. Consiliul Legislativ

(1) Consiliul Legislativ este organ consultativ de specialitate al Parlamentului, care avizează proiectele de acte normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații. El ține evidența oficială a legislației României.

(2) Înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ se stabilesc prin lege organică.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 73/1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ, republicată (M. Of. nr. 1122 din 29 noiembrie 2004).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Nesolicitarea avizului consultativ al Consiliului Legislativ duce la neconstituționalitatea legii sau ordonanței – simplă sau de urgență *(Decizia nr. 83 din 15 ianuarie 2009, M. Of. nr. 187 din 25 martie 2009)*.

2. Atunci când o normă de reglementare primară stabilește obligativitatea solicitării avizului unei autorități publice pentru adoptarea unui act normativ, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația procedurală de a-l solicita, indiferent că avizul are o natură consultativă sau conformă *(Decizia nr. 221 din 2 iunie 2020, M. Of. nr. 594 din 7 iulie 2020)*.

3. Art. 79 alin. (1) din Constituție stabilește, în mod expres, că, în calitate de organ consultativ de specialitate al Parlamentului, Consiliul Legislativ „avizează proiectele de acte normative în vederea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații", iar art. 4 alin. (1) din Legea nr. 73/1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ, republicată în M. Of. nr. 1122 din 29 noiembrie 2004, prevede că „proiectele de ordonanțe și de hotărâri cu caracter normativ se supun spre adoptare Guvernului numai cu avizul Consiliului Legislativ cu privire la legalitatea măsurilor preconizate și la modul în care sunt realizate cerințele prevăzute la art. 3 alin. (3), care se aplică în mod corespunzător". Avizul Consiliului Legislativ este unul deosebit de important, pentru că observațiile formulate au drept finalitate sistematizarea, unificarea și coordonarea întregii legislații, astfel că acesta trebuie să fie solicitat în prealabil adoptării actului normativ. Urmărirea și implementarea cerințelor impuse de Legea nr. 24/2000 [privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative – n.a.] asigură coerența întregului sistem de drept, iar Consiliul Legislativ este cel care, în mod primar, realizează această activitate. Consiliului Legislativ are obligația de a contribui la asigurarea coerenței și unificării legislației (Decizia nr. 304 din 4 mai 2017, M. Of. nr. 520 din 5 iulie 2017, § 27). Avizul Consiliului Legislativ este de natură să contribuie la unitatea și coerența textului actului normativ care urmează a fi adoptat, astfel că art. 79 alin. (1) din Constituție nu se poate interpreta decât în sensul că solicitarea avizului trebuie să fie anterioară adoptării

actului normativ vizat *(Decizia nr. 221 din 2 iunie 2020, M. Of. nr. 594 din 7 iulie 2020)*.

4. Nu există obligația de a se solicita avizarea ori de câte ori proiectul de lege suferă diverse modificări în Camera de reflecție sau în cea decizională. Art. 98 alin. (7) din Regulamentul Camerei Deputaților, art. 116 din Regulamentul Senatului [în prezent, art. 117 – n.a.] sau art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 73/1993 [pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ – n.a.] prevăd competența Consiliului Legislativ de a aviza, la cererea președintelui comisiei parlamentare sesizate în fond, amendamente supuse dezbaterii comisiei și proiectele de legi sau propunerile legislative primite de comisie după adoptarea lor de către una dintre Camerele Parlamentului. Însă ține de opțiunea președintelui comisiei parlamentare sesizate în fond să formuleze o asemenea cerere, legea sau regulamentul parlamentar nefiind imperative *(Decizia nr. 731 din 6 noiembrie 2019, M. Of. nr. 59 din 29 ianuarie 2020)*.

5. Obligația de a solicita avizul Consiliului Legislativ are natură constituțională și sfera sa de aplicare nu se limitează doar la actele normative care vizează un anumit domeniu de reglementare (a se vedea avizul Consiliului Superior al Magistraturii), ci privește actul normativ în ansamblul său, ceea ce înseamnă că încălcarea art. 1 alin. (3) și (5), precum și a art. 79 alin. (1) din Constituție vizează ordonanța de urgență, în ansamblul său *(Decizia nr. 221 din 2 iunie 2020, M. Of. nr. 594 din 7 iulie 2020)*.

6. Din conținutul prevederilor constituționale și legale mai sus arătate [art. 79 alin. (1) din Constituție, art. 4 alin. (1) din Legea nr. 73/1993 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Consiliului Legislativ și art. 9 alin. (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative – n.a.] se desprinde ca fiind evidentă obligația Guvernului ca, înainte de a adopta o ordonanță de urgență, să solicite avizul Consiliului Legislativ. Nerespectarea acestei obligații duce la neconstituționalitatea actului normativ adoptat, așa cum Curtea Constituțională a statuat prin Decizia nr. 83 din 15 ianuarie 2009, publicată în M. Of. nr. 187 din 25 martie 2009. Ca urmare a solicitării adresate, Consiliul Legislativ, în îndeplinirea atribuțiilor sale constituționale ce privesc asigurarea sistematizării, unificării și coordonării întregii legislații, are posibilitatea de a-și exprima opinia cu privire la: legalitatea măsurilor preconizate; concordanța reglementării propuse cu Constituția, cu legile-cadru în domeniu, cu reglementările Uniunii Europene și cu actele internaționale la care România este parte, iar în cazul proiectelor de lege și al propunerilor legislative, natura legii și care este prima Cameră ce urmează a fi sesizată; asigurarea corectitudinii și clarității exprimării juridice, înlăturarea contradicțiilor sau necorelărilor din cuprinsul proiectului de act normativ, asigurarea caracterului complet al prevederilor sale, respectarea normelor de tehnică legislativă, precum și a limbajului normativ; prezentarea implicațiilor noii reglementări asupra legislației în vigoare, prin identificarea dispozițiilor legale care, având același obiect de reglementare, urmează să fie abrogate, modificate sau unificate, precum și prin evitarea reglementării unor aspecte identice în acte normative diferite [art. 3 alin. (3) din Legea nr. 73/1993]. Deși avizul Consiliului Legislativ este consultativ, art. 10 alin. (4) din Legea nr. 24/2000 prevede că observațiile și propunerile privind respectarea normelor de tehnică legislativă vor fi avute în vedere la definitivarea proiectului de act normativ, iar neacceptarea acestora trebuie motivată în cuprinsul actului de prezentare a proiectului sau într-o notă însoțitoare. Potrivit dispozițiilor art. 4 alin. (3) ultima teză din Legea nr. 73/1993, în cazul ordonanțelor de urgență, Consiliul Legislativ trebuie să emită avizul său în 24 de ore, dar dacă avizul nu este dat în acest termen, aceasta nu împiedică desfășurarea procedurii legislative *(Decizia nr. 229 din 2 iunie 2020, M. Of. nr. 602 din 9 iulie 2020)*.

Capitolul II. Preşedintele României

Articolul 80. Rolul Preşedintelui

(1) Preşedintele României reprezintă statul român şi este garantul independenței naționale, al unității şi al integrității teritoriale a țării.

(2) Preşedintele României veghează la respectarea Constituției şi la buna funcționare a autorităților publice. În acest scop, Preşedintele exercită funcția de mediere între puterile statului, precum şi între stat şi societate.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Art. 80 alin. (1) din Constituție este un text constituțional de principiu. De aceea, el nu trebuie interpretat restrictiv, ci în spiritul Constituției, respectiv coroborat cu art. 91 şi art. 148 alin. (4) din Constituție, acest ultim text prevăzând, în mod expres, că Parlamentul, Preşedintele României, Guvernul şi autoritatea judecătorească trebuie să garanteze „obligațiile rezultate din actul aderării". Or, una dintre aceste obligații este reprezentarea la cel mai înalt nivel a României în cadrul Consiliului European, respectiv de către autoritatea publică ce are competența de a angaja România la nivel de stat. Altfel, s-ar ajunge la o golire de conținut a dispozițiilor art. 148 alin. (4) din Constituție în privința Preşedintelui României; or, este de principiu admis că orice normă este edictată în sensul de a produce efecte juridice. În exercitarea atribuțiilor constituționale, Preşedintele României participă la reuniunile Consiliului European în calitate de şef al statului. Această atribuție poate fi delegată de către Preşedintele României, în mod expres, primului-ministru *(Decizia nr. 683 din 27 iunie 2012, M. Of. nr. 479 din 12 iulie 2012)*.

2. Potrivit art. 80 alin. (1) din Constituție, Preşedintele României reprezintă statul român, ceea ce înseamnă că în planul politicii externe conduce şi angajează statul. Acest text constituțional îi permite să traseze liniile viitoare pe care statul le va urma în politica sa externă, practic să îi determine orientarea în planul relațiilor externe, ținând cont, desigur, de interesul național. O atare concepție este legitimată de caracterul reprezentativ al funcției, Preşedintele României fiind ales de cetățeni prin vot universal, egal, direct, secret şi liber exprimat. În planul politicii externe, primul-ministru are competența constituțională de a asigura realizarea politicii externe a țării [art. 102 alin. (1) din Constituție], ceea ce înseamnă că, în funcție de orientarea stabilită de reprezentantul statului în plan extern, care este Preşedintele statului, Guvernul, prin reprezentantul său, urmează să implementeze în mod corespunzător măsurile față de care statul s-a angajat. Prin urmare, Curtea constată că rolul Guvernului în politica externă este unul mai degrabă tehnic, el trebuind să urmeze şi să îndeplinească obligațiile la care România s-a angajat la nivel de stat. Aşadar, rolul Guvernului este unul mai degrabă derivat, şi nu originar, cum este cel al Preşedintelui României; aşadar, nefiind o putere delegată, ci proprie Preşedintelui României, reprezentarea statului poate fi delegată, printr-un act de voință expres, de către acesta, atunci când consideră necesar *(Decizia nr. 683 din 27 iunie 2012, M. Of. nr. 479 din 12 iulie 2012)*. O atare putere de apreciere a Preşedintelui României nu este una nelimitată sau arbitrară, ci aprecierea în concret trebuie să țină cont de anumite criterii obiective, precum: (1) autoritatea publică cea mai bine poziționată în raport cu subiectele abordate în cadrul Consiliului European, (2) poziția Preşedintelui României sau a primului-ministrului asupra acestor subiecte să fie legitimată de un punct de

vedere concordant cu cel al Parlamentului sau (3) dificultățile pe care le implică sarcina implementării celor stabilite în cadrul Consiliului European. Decizia politică de delegare a atribuției de participare la reuniunile Consiliului European trebuie să aibă în vedere criteriile mai sus-menționate, în vederea realizării unui consens între autoritățile publice implicate: Președintele României, respectiv primul-ministrul, iar decizia luată trebuie să țină cont și de principiul constituțional al cooperării loiale *(Decizia nr. 449 din 6 noiembrie 2013, M. Of. nr. 784 din 14 decembrie 2013)*.

3. Orice candidat la funcția de Președinte al României propune electoratului o doctrină politică, un program pentru a cărui realizare va acționa, în cazul în care va fi ales, pe perioada mandatului său. Art. 84 alin. (1) din Constituție prevede că, „în timpul mandatului, Președintele României nu poate fi membru al unui partid și nu poate îndeplini nicio altă funcție publică sau privată". Aceste interdicții nu exclud însă posibilitatea exprimării, în continuare, a opiniilor politice, a angajamentelor și a scopurilor prezentate în programul său electoral ori să militeze și să acționeze pentru realizarea acestora, cu respectarea prerogativelor constituționale. Funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate, prevăzută de art. 80 alin. (2) teza a II-a din Constituție, impune imparțialitate din partea Președintelui României, dar nu exclude posibilitatea exprimării opiniei sale privind modul optim de soluționare a divergențelor apărute. Dreptul la exprimarea opiniei politice este garantat și pentru Președintele României de art. 84 alin. (2), care prevede pentru șeful statului aceeași imunitate ca și pentru deputați și senatori, art. 72 alin. (1) din Constituție aplicându-se în mod corespunzător. Curtea Constituțională reține că, potrivit prevederilor art. 1 alin. (4) din Legea fundamentală, în structura organică a statului român, autoritățile publice sunt organizate potrivit „principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească". Tocmai de aceea, legiuitorul constituant prevede dreptul Președintelui României de a critica legile adoptate de Parlament și de a acționa împotriva lor. Astfel: potrivit art. 77 alin. (2), „Înainte de promulgare, Președintele poate cere Parlamentului, o singură dată, reexaminarea legii", iar art. 146 lit. a) prevede dreptul Președintelui de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului *a priori* asupra constituționalității legilor adoptate de Parlament înainte de promulgare. Aceste atribuții ale Președintelui României au semnificația unei contraponderi față de puterea legislativă, pentru realizarea echilibrului puterilor în statul de drept, consacrat prin dispozițiile art. 1 alin. (3) din Constituție. Aceeași semnificație o are și dreptul Președintelui României de a cere Curții Constituționale soluționarea conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, conform art. 146 lit. e) din Constituție, deoarece acest drept se exercită în condițiile exprimării punctului de vedere asupra posibilelor căi de soluționare a conflictului, implicit asupra temeiniciei sau netemeiniciei atitudinii ori a susținerilor autorităților publice implicate în conflict *(Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, M. Of. nr. 144 din 17 februarie 2005)*.

4. Textul art. 80 alin. (2) din Constituție nu privește relațiile dintre Președinte și partidele politice. În realitate, se referă numai la rolul ce revine Președintelui României în cadrul statului. Problema modului în care Președintele își exercită acest rol ține de măsura în care își îndeplinește obligațiile, de etica exercitării mandatului prezidențial, care, în caz că este încălcată grav, atrage răspunderea constituțională a titularului acestui mandat *(Decizia nr. 339 din 17 septembrie 2004, M. Of. nr. 887 din 29 septembrie 2004)*.

Articolul 81. Alegerea Președintelui

(1) Președintele României este ales prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat.

(2) Este declarat ales candidatul care a întrunit, în primul tur de scrutin, majoritatea de voturi ale alegătorilor înscriși în listele electorale.

(3) În cazul în care nici unul dintre candidați nu a întrunit această majoritate, se organizează al doilea tur de scrutin, între primii doi candidați stabiliți în ordinea numărului de voturi obținute în primul tur. Este declarat ales candidatul care a obținut cel mai mare număr de voturi.

(4) Nici o persoană nu poate îndeplini funcția de Președinte al României decât pentru cel mult două mandate. Acestea pot fi și succesive.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 370/2004 pentru alegerea Președintelui României, republicată (M. Of. nr. 650 din 12 septembrie 2011).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Prevederile art. 81 alin. (4) din Constituție, potrivit cărora funcția de Președinte al României poate fi îndeplinită pentru cel mult două mandate, sunt inaplicabile perioadei anterioare Constituției. În acest sens, Curtea s-a pronunțat prin Hotărârea nr. 18 din 7 septembrie 1992, publicată în M. Of. nr. 238 din 25 septembrie 1992, în care s-a reținut că „orice judecată cu privire la logica, semnificația și implicațiile unor texte ale Constituției, inclusiv cele care privesc instituția Președintelui României, se analizează și se interpretează începând cu situațiile care apar după intrarea ei în vigoare", subliniindu-se că „textul art. 81 alin. (4) (...) își găsește aplicarea numai pentru viitor". Susținerile, potrivit cărora principiul neretroactivității nu și-ar găsi aplicarea, deoarece „normele constituționale care au guvernat România după Revoluția din 1989 și până la intrarea în vigoare a actualei Constituții reglementau în același fel numărul mandatelor pentru toate funcțiile eligibile", sunt neîntemeiate. Atât Comunicatul către țară al Consiliului Frontului Salvării Naționale din 22 decembrie 1989, cât și preambulul Decretului-lege nr. 2/1989 [privind constituirea, organizarea și funcționarea Consiliului Frontului Salvării Naționale și a consiliilor teritoriale ale Frontului Salvării Naționale – n.a.], în care sunt înscrise aceste principii programatice, aveau o valoare politică, cu caracter declarativ, pentru configurarea viitoarelor așezăminte constituționale ale țării. De aceea, instituționalizarea lor urma a fi înfăptuită prin acte legislative ulterioare. Or, limitarea îndeplinirii funcției de Președinte al României la cel mult două mandate și-a găsit consacrarea numai în prevederile art. 81 alin. (4) al Constituției din anul 1991. De aceea, a atribui mandatului constituțional de Președinte al României efectele îndeplinirii, anterior Constituției, a funcției de Președinte al României ar echivala cu o aplicare retroactivă a art. 81 alin. (4). Principiul aplicării imediate a Constituției impune ca dispozițiile art. 81 alin. (4) să privească numai mandatele de Președinte al României îndeplinite sub imperiul Constituției din anul 1991, întrucât, având un fundament constituțional, nu pot fi extinse la funcția președințială anterioară care, așa cum s-a arătat, nu cuprindea o asemenea limitare *(Hotărârea nr. 1 din 8 septembrie 1996, M. Of. nr. 213 din 9 septembrie 1996)*.

2. Sintagma „veghează la respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui", cuprinsă în art. 146 lit. f) din Constituție, nu trebuie interpretată restrictiv, doar în sensul exercitării unui control de legalitate subsumat respectării Legii nr. 370/2004 [pentru alegerea Președintelui României –

n.a.], ci, având în vedere art. 1 alin. (5) din Constituție teza referitoare la supremația Constituției, se impune coroborarea art. 146 lit. f) din Constituție cu art. 142 alin. (1) din Constituție și art. 1 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 [privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale – n.a.], astfel încât atribuția Curții Constituționale de a veghea la respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui nu poate fi disociată de rolul Curții Constituționale în arhitectura constituțională, acela de garant al supremației Constituției. De aceea, competența instanței constituționale nu poate fi redusă numai la un control de legalitate propriu-zis, ci aceasta se alătură controlului de constituționalitate pe care numai Curtea Constituțională are competența de a-l exercita. (...) având în vedere că nu există un alt mecanism constituțional prin intermediul căruia să se conteste în mod efectiv, concret și prompt prezumția de constituționalitate a Legii nr. 370/2004, care, astfel, tinde să devină una absolută în contextul sferei de aplicare a acestei legi, revine Curții Constituționale competența ca, în cadrul art. 146 lit. f) din Constituție, să evalueze, la cerere, însăși constituționalitatea Legii nr. 370/2004 în ceea ce privește procedura de alegere a Președintelui României. O soluție contrară ar nega însăși rolul constituțional al Curții Constituționale și ar acorda prevalență *aspectelor de legalitate propriu-zisă a desfășurării* procesului electoral, așadar, exigențelor de natură legală în detrimentul celor de natură constituțională, ceea ce este inacceptabil. (...) Curtea revine asupra jurisprudenței sale anterioare, neechivocă în privința faptului că nu are competența de a efectua un control de constituționalitate în cadrul atribuției sale prevăzute la art. 146 lit. f) din Constituție (a se vedea, cu titlu exemplificativ, Hotărârea nr. 45 din 7 noiembrie 2000, M. Of. nr. 605 din 24 noiembrie 2000, Hotărârea nr. 19 din 10 noiembrie 2004, M. Of. nr. 1085 din 23 noiembrie 2004, Hotărârea nr. 1 din 16 octombrie 2009, M. Of. nr. 708 din 21 octombrie 2009, sau Hotărârea nr. 3 din 20 octombrie 2009, M. Of. nr. 722 din 26 octombrie 2009, sau Hotărârea nr. 41 din 26 septembrie 2019, M. Of. nr. 788 din 27 septembrie 2019, § 18), și reține competența sa de a efectua un control de constituționalitate cu privire la dispozițiile legale ce reglementează procedura de alegere a Președintelui României în cadrul atribuției antereferite *(Hotărârea nr. 66 din 1 octombrie 2019, M. Of. nr. 907 din 8 noiembrie 2019)*.

Articolul 82. Validarea mandatului și depunerea jurământului

(1) Rezultatul alegerilor pentru funcția de Președinte al României este validat de Curtea Constituțională.

(2) Candidatul a cărui alegere a fost validată depune în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în ședință comună, următorul jurământ:

„Jur să-mi dăruiesc toată puterea și priceperea pentru propășirea spirituală și materială a poporului român, să respect Constituția și legile țării, să apăr democrația, drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, suveranitatea, independența, unitatea și integritatea teritorială a României. Așa să-mi ajute Dumnezeu!".

Articolul 83. Durata mandatului

(1) Mandatul Președintelui României este de 5 ani și se exercită de la data depunerii jurământului.

(2) Președintele României își exercită mandatul până la depunerea jurământului de Președintele nou ales.

(3) Mandatul Președintelui României poate fi prelungit, prin lege organică, în caz de război sau de catastrofă.

Articolul 84. Incompatibilități și imunități

(1) În timpul mandatului, Președintele României nu poate fi membru al unui partid și nu poate îndeplini nici o altă funcție publică sau privată.

(2) Președintele României se bucură de imunitate. Prevederile articolului 72 alineatul (1) se aplică în mod corespunzător.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 4/1990 privind remunerarea și alte drepturi ale Președintelui României, senatorilor și deputaților (M. Of. nr. 91 din 14 iulie 1990).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Orice candidat la funcția de Președinte al României propune electoratului o doctrină politică, un program pentru a cărui realizare va acționa, în cazul în care va fi ales, pe perioada mandatului său. Art. 84 alin. (1) din Constituție prevede că, în timpul mandatului, Președintele României nu poate fi membru al unui partid și nu poate îndeplini nicio altă funcție publică sau privată. Aceste interdicții nu exclud însă posibilitatea exprimării, în continuare, a opiniilor politice, a angajamentelor și a scopurilor prezentate în programul său electoral ori să militeze și să acționeze pentru realizarea acestora, cu respectarea prerogativelor constituționale. Funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate, prevăzută de art. 80 alin. (2) teza a II-a din Constituție, impune imparțialitate din partea Președintelui României, dar nu exclude posibilitatea exprimării opiniei sale privind modul optim de soluționare a divergențelor apărute. Dreptul la exprimarea opiniei politice este garantat și pentru Președintele României de art. 84 alin. (2), care prevede pentru șeful statului aceeași imunitate ca și pentru deputați și senatori, art. 72 alin. (1) din Constituție aplicându-se în mod corespunzător *(Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, M. Of. nr. 144 din 17 februarie 2005)*.

2. Dispozițiile art. 84 alin. (1) nu interzic, nici explicit, nici implicit, posibilitatea ca Președintele României, în funcție la data alegerii Camerei Deputaților și a Senatului, dacă se află în ultimele 3 luni ale mandatului, să candideze ca independent pe listele unui partid politic, unei alianțe politice sau alianțe electorale pentru un mandat de deputat sau de senator. Problema care se pune în cauză este aceea dacă Președintele României are sau nu dreptul de a fi ales, prevăzut de art. 37 din Constituție. Una dintre condițiile prevăzute de art. 37 alin. (1) din Constituție pentru dreptul fundamental de a fi ales este corelată cu dreptul de asociere. Din coroborarea dispozițiilor art. 37 alin. (1) și ale art. 40 alin. (3) din Constituție rezultă în mod clar că dreptul de a fi ales este interzis judecătorilor Curții Constituționale, avocaților poporului, magistraților, membrilor activi ai armatei, polițiștilor și altor categorii de funcționari publici stabilite prin lege organică, ce nu pot face parte din partide politice. Președintele României nu este prevăzut între categoriile de cetățeni, stabilite limitativ de cele două texte constituționale, cărora le este interzis dreptul fundamental de a fi ales, deși, pe durata mandatului, nu poate fi membru al unui partid, conform dispozițiilor art. 84 alin. (1) din Constituție. În virtutea principiului că excepțiile sunt de strictă interpretare, nu se poate considera că situația prevăzută de art. 84 alin. (1) din Constituție, care stabilește o incompatibilitate politică temporară pentru Președintele României, ar putea, în lipsa unei prevederi constituționale, să aibă consecința interzicerii dreptului de a fi ales pentru Președintele României, în condițiile în care acesta nu devine membru al unui partid politic. Numai printr-o interpretare forțată – prin adăugare la normele constituționale – situația prevăzută în textul de lege criticat

ar putea fi convertită în incompatibilitatea prevăzută de art. 84 alin. (1) și în interdicția dreptului de a fi ales stabilită de art. 37 alin. (1) coroborat cu art. 40 alin. (3) din Constituție. O asemenea interpretare, care ar disimula o veritabilă creare a unei norme constituționale, contravine principiului supremației Constituției, prevăzut de art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală, precum și statutului constituțional și legal al Curții, care îi interzice rolul de legislator pozitiv *(Decizia nr. 339 din 17 septembrie 2004, M. Of. nr. 887 din 29 septembrie 2004)*.

3. Legislațiile naționale ale diferitelor state prevăd o dublă protecție, imunitatea exprimându-se prin două noțiuni juridice: iresponsabilitatea și inviolabilitatea. Iresponsabilitatea este protecția pe care o are Președintele României de a nu răspunde juridic pentru opiniile sale politice exprimate în exercitarea atribuțiilor mandatului. Domeniul său cuprinde protecția împotriva sancțiunilor privind actele și faptele săvârșite în exercitarea mandatului prezidențial, apărând libertatea de exprimare a Președintelui. Iresponsabilitatea Președintelui României este reglementată expres prin dispozițiile art. 84 alin. (2) teza a II-a din Constituție, respectiv prin trimiterea la prevederile art. 72 alin. (1) din Constituție, care consacră iresponsabilitatea parlamentarilor, dispoziții aplicabile Președintelui României, în mod corespunzător. Inviolabilitatea presupune un set de reguli privind urmărirea penală, trimiterea în judecată sau o serie de măsuri preventive, precum percheziționarea, reținerea sau arestarea. Dispozițiile art. 84 alin. (2) din Constituție, care consacră imunitatea Președintelui României, nu fac trimitere și la dispozițiile art. 72 alin. (2) și (3) din Constituție care prevăd inviolabilitatea parlamentarilor și limitele acesteia. Potrivit acestor dispoziții constituționale, deputații și senatorii pot fi urmăriți și trimiși în judecată penală pentru fapte care nu au legătură cu voturile sau cu opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului, dar nu pot fi percheziționați, reținuți sau arestați fără încuviințarea Camerei din care fac parte, după ascultarea lor. Urmărirea și trimiterea în judecată penală se pot face numai de către Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. De asemenea, în caz de infracțiune flagrantă, deputații sau senatorii pot fi reținuți și supuși percheziției. Ministrul justiției îl va informa neîntârziat pe președintele Camerei asupra reținerii și percheziției, iar, în cazul în care Camera sesizată constată că nu există temei pentru reținere, va dispune imediat revocarea acestei măsuri. Or, dispozițiile constituționale referitoare la inviolabilitatea parlamentarilor nu sunt aplicabile și Președintelui României, în privința căruia inviolabilitatea poate fi înlăturată doar în cazul prevăzut de art. 96 din Constituție, care stabilește posibilitatea Parlamentului de a-l pune sub acuzare pentru înaltă trădare. Măsura adoptată de Parlament are ca efect ridicarea imunității Președintelui, el neputând răspunde juridic pe perioada exercitării mandatului decât pentru faptele de înaltă trădare. Spre deosebire de inviolabilitate, iresponsabilitatea are o calitate absolută în ceea ce privește durata efectelor ei: protecția se menține și după expirarea mandatului Președintelui în ceea ce privește opiniile exprimate în timpul acestuia. Analizând semnificația juridică a instituției imunității, Curtea a constatat că aceasta este o garanție constituțională, o măsură de protecție juridică a mandatului, care are menirea să asigure independența titularului mandatului față de orice presiuni exterioare sau abuzuri. Garanția prevăzută la art. 72 alin. (1) din Constituție încurajează titularul mandatului în adoptarea unui rol activ în viața politică a societății, întrucât înlătură răspunderea juridică a acestuia pentru opiniile politice exprimate în exercitarea funcției de demnitate publică. Însă titularul mandatului rămâne răspunzător, conform legii, pentru toate actele și faptele săvârșite în perioada în care a exercitat funcția publică și care nu au legătură cu voturile sau opiniile

politice (Decizia nr. 284 din 21 mai 2014, M. Of. nr. 495 din 3 iulie 2014, § 44). Prin urmare, Președintele României nu răspunde juridic pentru opiniile politice exprimate în exercitarea funcției de demnitate publică, nici pe durata mandatului și nici după expirarea acestuia, ca efect al iresponsabilității mandatului de Președinte al României, însă, așa cum s-a reținut în jurisprudența Curții Constituționale, titularul mandatului rămâne răspunzător, conform legii, pentru toate actele și faptele care nu au legătură cu opiniile sale politice și care au fost săvârșite înainte sau în perioada în care a exercitat funcția publică. Cu privire la aceste acte și fapte, Președintele este răspunzător, potrivit dispozițiilor constituționale și legale, sub rezerva suspendării pe perioada deținerii mandatului a tuturor procedurilor de cercetare penală, ca efect al inviolabilității mandatului de Președinte al României. În concluzie, din analiza dispozițiilor legale și constituționale referitoare la imunitatea Președintelui României, precum și a jurisprudenței Curții Constituționale în materie, Curtea reține că Președintele României, în exercitarea atribuțiilor sale, se bucură de imunitate [art. 84 alin. (2) din Constituție], sub cele două aspecte ale acesteia: iresponsabilitatea pentru opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului, și inviolabilitatea, cu limita prevăzută de art. 96 din Constituție – punerea sub acuzare pentru fapte de înaltă trădare. În virtutea inviolabilității de care se bucură mandatul prezidențial, pe perioada exercitării acestuia, Președintele nu poate fi supus niciunei proceduri judiciare penale, cu excepția situației prevăzute de art. 96 din Constituție. Așa fiind, dispozițiile art. 312 alin. (2) din Codul de procedură penală sunt incidente în cazul urmăririi penale declanșate împotriva persoanei care ocupă funcția de Președinte al României, impedimentul legal temporar care determină suspendarea urmăririi penale fiind constituit în această situație de prevederile art. 84 alin. (2) din Constituție referitor la imunitatea Președintelui României. Mai mult, acestea reprezintă transpunerea la nivelul legii procesuale penale a prevederilor constituționale care circumscriu regimul juridic al mandatului prezidențial, care, în lipsa unei dispoziții legale exprese, aveau o aplicabilitate directă în practica judiciară. Prin urmare, susținerea autoarei excepției, potrivit căreia dispozițiile art. 312 alin. (2) din Codul de procedură penală sunt neconstituționale în măsura în care sunt aplicabile și Președintelui României, nu numai că nu este întemeiată, dar nu își găsește suportul în nicio prevedere constituțională. Curtea apreciază că, din contră, aceste dispoziții consacră la nivel infraconstituțional efectul juridic pe care imunitatea Președintelui României îl produce asupra procesului penal aflat în desfășurare, proces în care persoana care ocupă temporar această funcție de demnitate publică are calitatea de suspect sau inculpat. Mai mult, dispoziția legală criticată constituie temeiul juridic al suspendării prescripției răspunderii penale în ceea ce privește persoana în cauză, aplicabile fiind dispozițiile art. 156 alin. (1) din Codul penal, potrivit cărora „Cursul termenului prescripției răspunderii penale este suspendat pe timpul cât o dispoziție legală sau o împrejurare de neprevăzut ori de neînlăturat împiedică punerea în mișcare a acțiunii penale sau continuarea procesului penal" *(Decizia nr. 678 din 13 noiembrie 2014, M. Of. nr. 886 din 5 decembrie 2014)*.

Articolul 85. Numirea Guvernului

(1) Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru și numește Guvernul pe baza votului de încredere acordat de Parlament.

(2) În caz de remaniere guvernamentală sau de vacanță a postului, Președintele revocă și numește, la propunerea primului-ministru, pe unii membri ai Guvernului.

(3) Dacă prin propunerea de remaniere se schimbă structura sau compoziția politică a Guvernului, Președintele României va putea exercita atribuția prevăzută la alineatul (2) numai pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea primului-ministru.

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Art. 85 din Constituția României prevede 3 cazuri în care Președintele României numește Guvernul [alin. (1)] sau numai pe unii membri ai Guvernului [alin. (2) și (3)]. În cazul prevăzut la alin. (1), numirea are loc pe baza votului de încredere acordat de Parlament în conformitate cu prevederile art. 103 din Legea fundamentală, iar în cazul prevăzut la alin. (3), pe baza aprobării Parlamentului, acordată la propunerea primului-ministru. Actul juridic în baza căruia Președintele României face numirile este hotărârea Parlamentului, adoptată în condițiile art. 85 alin. (1), ale art. 103 alin. (3) din Constituție și ale dispozițiilor corespunzătoare ale Regulamentului ședințelor comune ale Camerelor Parlamentului. Reglementarea consacrată în art. 85 alin. (2) prevede că „Președintele revocă și numește, la propunerea primului-ministru, pe unii membri ai Guvernului". Interpretarea literală a textului impune concluzia că, în acest caz, Președintele nu execută o hotărâre a Parlamentului, ci se află în situația de a decide el însuși numirea unor miniștri, la propunerea primului-ministru. Actul de decizie în această fază fiind prin definiție un act de voință, este evident că Președintele are libertatea de a primi propunerea primului-ministru sau de a-i cere să facă o altă propunere. Soluția prevăzută la art. 85 alin. (2) din Constituție reprezintă o aplicație a concepției legiuitorului constituant care a stat la baza principiului echilibrului puterilor în stat, consacrat în art. 1 alin. (4) din Legea fundamentală, principiu aplicat, în egală măsură, în modul de atribuire și de exercitare a competențelor tuturor autorităților publice, inclusiv a celor care fac parte din aceeași putere, dintre cele 3 prevăzute de textul menționat *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

2. Actul juridic în baza căruia Președintele României face numirile este hotărârea Parlamentului, adoptată în condițiile art. 85 alin. (1), ale art. 103 alin. (3) din Constituție și ale dispozițiilor corespunzătoare ale Regulamentului ședințelor comune ale Camerelor Parlamentului. Din textul Constituției rezultă că, în cazurile prevăzute la alin. (1) și (3) ale art. 85, numirea de către Președintele României a miniștrilor este un act de executare a hotărârii Parlamentului și de învestire, pe această bază, a miniștrilor, de către șeful statului. Hotărârea organului reprezentativ suprem al poporului român [art. 61 alin. (1) din Constituția României] este un act obligatoriu, pe care Președintele nu l-ar putea refuza decât prin săvârșirea unor fapte grave de încălcare a Constituției *(Decizia nr. 98 din 7 februarie 2008, M. Of. nr. 140 din 22 februarie 2008)*. Completarea textului constituțional [al art. 85 alin. (2) – n.a.] în sensul consultării Președintelui de către primul-ministru înaintea propunerii de revocare sau de numire a unor membri ai Guvernului constituie consacrarea în norma constituțională a soluției pronunțate de Curtea Constituțională [prin Decizia nr. 98 din 7 februarie 2008 – n.a.] *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

3. În exercitarea competenței sale prevăzute de art. 85 alin. (2) din Constituție, Președintele României poate să nu accepte propunerea primului-ministru de numire a unei persoane într-o funcție vacantă de ministru și să îi ceară

să facă o altă propunere. În aceste condiții, pot fi puse două probleme: de câte ori are dreptul Președintele să procedeze în acest mod și dacă primul-ministru este îndreptățit să repete prima nominalizare. Legea fundamentală nu răspunde în mod explicit la aceste probleme. În cazul în care dezacordul Președintelui și al primului-ministru este ireductibil, se creează un blocaj instituțional inadmisibil, de natură să împiedice buna funcționare a Guvernului. În ceea ce privește numărul de cazuri în care Președintele României poate cere primului-ministru să facă altă nominalizare pentru funcția de ministru vacantă, pentru preîntâmpinarea apariției unui blocaj instituțional în procesul de legiferare, legiuitorul constituant a prevăzut la art. 77 alin. (2) din Legea fundamentală dreptul Președintelui de a cere Parlamentului reexaminarea unei legi înainte de promulgare, o singură dată. Această soluție are valoare constituțională de principiu în soluționarea conflictelor juridice între două sau mai multe autorități publice care au atribuții conjuncte în adoptarea unei măsuri prevăzute de Legea fundamentală și acest principiu este de aplicațiune generală în cazuri similare. Aplicată la procesul de remaniere guvernamentală și de numire a unor miniștri în caz de vacanță a posturilor, această soluție este de natură să elimine blocajul ce s-ar genera prin eventualul refuz repetat al Președintelui de a numi un ministru la propunerea primului-ministru. Raporturile dintre Președintele României și primul-ministru nu pot fi pur formale. De aceea, verificarea îndeplinirii condițiilor de numire în cazurile prevăzute de art. 85 alin. (2) din Constituție intră în competența Președintelui României la exercitarea, pentru prima dată, de către primul-ministru, a dreptului de a propune. Limitarea la o singură respingere a propunerii se justifică prin faptul că, în continuare, răspunderea pentru o altă nominalizare revine, în exclusivitate, primului-ministru. În consecință, în aplicarea art. 85 alin. (2) din Constituție, Președintele României, neavând drept de veto, poate să ceară primului-ministru o singură dată, motivat, să facă o nouă propunere de numire a altei persoane în funcția de ministru. Motivele cererii Președintelui României nu pot fi cenzurate de primul-ministru, care, în procedura prevăzută de art. 85 alin. (2) din Constituție, nu are decât dreptul de a propune Președintelui numirea unui ministru, iar nu și competență decizională. Ca și în cazul exercitării celorlalte atribuții prevăzute în Constituție, Președintele rămâne răspunzător politic, în fața electoratului, pentru modul în care a motivat refuzul de a da curs propunerii primului-ministru, după cum primul-ministru și Guvernul rămân răspunzători politic în fața Parlamentului *(Decizia nr. 98 din 7 februarie 2008, M. Of. nr. 140 din 22 februarie 2008)*.

4. Posibilitatea primului-ministru de a reitera prima propunere este exclusă prin chiar faptul neînsușirii propunerii de către Președintele României. Așadar, primul-ministru are obligația să propună pentru funcția de ministru o altă persoană *(Decizia nr. 98 din 7 februarie 2008, M. Of. nr. 140 din 22 februarie 2008)*.

5. Numirea Guvernului de către Președintele României nu se face la sesizarea primului-ministru, ci la sesizarea președinților celor două Camere ale Parlamentului și în baza hotărârii Parlamentului de aprobare a Programului de guvernare și a listei complete a membrilor Guvernului. Obligația constituțională a Președintelui României se fundamentează pe hotărârea Parlamentului și, în executarea acesteia, Președintele emite decretele de numire în funcție a membrilor Guvernului, urmată de depunerea jurământului de credință cerut de lege *(Decizia nr. 356 din 5 aprilie 2007, M. Of. nr. 322 din 14 mai 2007)*.

6. Există reglementări obligatorii pentru audierea candidaților la funcția de ministru de către comisiile parlamentare, ca organe de specialitate și de pregătire a lucrărilor Parlamentului. Aceste audieri privesc corespunderea pentru funcție a candidaților propuși de primul-ministru privitor la pregătirea generală, pregătirea în specialitatea domeniului, experiența în materie, instruirea și

aptitudinile pentru funcția în domeniu, reputația neștirbită și moralitatea, condiții necesare și indispensabile funcției de ministru. Hotărârile Parlamentului au la bază constatările făcute de comisiile permanente parlamentare privind corespunderea pe funcție a candidaților propuși și, în temeiul acestor garanții, urmează învestirea în funcție de către Președintele României, depunerea jurământului și intrarea în exercițiul funcțiunii. Acesta este cadrul juridic obligatoriu pentru situațiile prevăzute de art. 85 alin. (1) și (3) și de art. 103 din Constituție, dispoziții dezvoltate în prevederile Regulamentului ședințelor comune ale Camerelor Parlamentului. Alin. (2) al art. 85 din Constituție, care se referă la una dintre formele remanierii guvernamentale, nu poate să se abată de la regimul constituțional al învestirii și al modificărilor în componența Guvernului, deoarece art. 85 are în întregime aceeași concepție de bază, una și aceeași fundamentare constituțională. În structura sa, art. 85 are trei ipoteze, în cele trei alineate, dar toate au la bază aceeași concepție și aceeași fundamentare, precum și aceleași garanții privind învestirea Guvernului și modificările ulterioare ale componenței acestuia. Altfel, se ajunge la concluzia ca, în condițiile art. 85 alin. (2), să se creeze un alt regim discriminatoriu și privilegiat pentru candidatul la funcția de ministru, în caz de vacanță a unei funcții. Nu este de admis ca în conținutul art. 85, structurat în cele trei alineate pe cele trei ipoteze, să existe fundamentări diferite și chiar discriminatorii cu privire la statutul candidatului la funcția de ministru. Procedurile realizate de comisiile permanente parlamentare privind corespunderea candidatului pentru funcția propusă, în cazurile alin. (1) și (3), trebuie avute în vedere de Președintele României în cazul remanierii guvernamentale prevăzute de alin. (2) al aceluiași art. 85 și pe aceste temeiuri Președintele României are îndreptățirea de a verifica corespunderea candidatului pentru funcția propusă, în raport de aceleași condiționări-criterii menționate anterior, și poate solicita motivat o altă propunere din partea primului-ministru. După cum Parlamentul nu exercită un drept de veto, ci o activitate de verificare a îndeplinirii condițiilor de corespundere în funcție, tot astfel nici Președintele României nu are drept de veto față de propunerea primului-ministru, ci are dreptul de a verifica corespunderea pentru funcție a candidatului și poate cere primului-ministru o altă propunere de candidat la funcție. În toate cazurile, respingerea candidaturii trebuie să fie motivată *(Decizia nr. 356 din 5 aprilie 2007, M. Of. nr. 322 din 14 mai 2007)*.

7. În exercitarea atribuției de a numi miniștri, Președintele are dreptul de a refuza propunerea primului-ministru, motivat, ori de câte ori constată că nu sunt îndeplinite condițiile de legalitate și o singură dată pe criterii ce țin de corespunderea persoanei propuse în funcția de ministru. Ca atare, răspunsul Președintelui României de justificare a refuzului nu trebuie să aibă conotații politice, ci trebuie să se raporteze la una dintre cele două situații, respectiv la indicarea condițiilor legale ce nu sunt îndeplinite sau la motivele pentru care domnia sa consideră că persoana propusă nu corespunde respectivei funcții. Curtea a arătat, în jurisprudența sa, că dreptul la exprimarea opiniei politice este garantat și pentru Președintele României de art. 84 alin. (2) din Constituție, însă acesta trebuie exercitat cu respectarea prerogativelor sale constituționale. Astfel, art. 84 din Legea fundamentală, cu denumirea marginală *Incompatibilități și imunități*, prevede, la alin. (1), că, „În timpul mandatului, Președintele României nu poate fi membru al unui partid și nu poate îndeplini nicio altă funcție publică sau privată", iar art. 80 alin. (2) din aceasta stipulează, la alin. (2) teza a doua, că, în scopul asigurării rolului Președintelui de a veghea la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților, acesta „exercită funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate". Aceste norme

fundamentale impun imparțialitate din partea Președintelui României, având în vedere atât neutralitatea politică obligatorie a acestuia, cât și funcția sa de mediator între puterile statului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 158 din 19 martie 2014, M. Of. nr. 292 din 22 aprilie 2014) *(Decizia nr. 504 din 18 septembrie 2019, M. Of. nr. 801 din 3 octombrie 2019)*.

Articolul 86. Consultarea Guvernului

Președintele României poate consulta Guvernul cu privire la probleme urgente și de importanță deosebită.

Articolul 87. Participarea la ședințele Guvernului

(1) Președintele României poate lua parte la ședințele Guvernului în care se dezbat probleme de interes național privind politica externă, apărarea țării, asigurarea ordinii publice și, la cererea primului-ministru, în alte situații.

(2) Președintele României prezidează ședințele Guvernului la care participă.

Articolul 88. Mesaje

Președintele României adresează Parlamentului mesaje cu privire la principalele probleme politice ale națiunii.

Articolul 89. Dizolvarea Parlamentului

(1) După consultarea președinților celor două Camere și a liderilor grupurilor parlamentare, Președintele României poate să dizolve Parlamentul, dacă acesta nu a acordat votul de încredere pentru formarea Guvernului în termen de 60 de zile de la prima solicitare și numai după respingerea a cel puțin două solicitări de învestitură.

(2) În cursul unui an, Parlamentul poate fi dizolvat o singură dată.

(3) Parlamentul nu poate fi dizolvat în ultimele 6 luni ale mandatului Președintelui României și nici în timpul stării de mobilizare, de război, de asediu sau de urgență.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Încetarea colectivă a mandatului deputaților și senatorilor și a activității celor două Camere ale Parlamentului înainte de expirarea duratei mandatului acestora, precum și declanșarea unor alegeri anticipate pot avea loc numai ca efect al dizolvării Parlamentului de către Președintele României în condițiile art. 89 din Constituție. Reorganizarea administrativ-teritorială poate avea efecte, sub aspectul alegerilor, doar la nivelul autorităților administrației publice locale și nu întrerupe mandatul celor două Camere ale Parlamentului, deputații și senatorii având un mandat de reprezentare la nivel național *(Decizia nr. 1177 din 12 decembrie 2007, M. Of. nr. 871 din 20 decembrie 2007)*.

2. O caracteristică a instituțiilor politice, a autorităților publice de rang constituțional, este stabilitatea. Pentru a asigura realizarea rolului și buna funcționare a acestora, legiuitorul constituant a prevăzut mandate a căror durată este reglementată în textele Constituției sau/și alte garanții ale stabilității instituționale. În cazul autorităților publice pentru care s-au prevăzut mandate, încetarea mandatelor înainte de termen poate interveni în cazuri excepționale, strict și limitativ reglementate la nivel constituțional, tocmai

pentru conservarea stabilității instituționale și împiedicarea eventualelor abuzuri. Dizolvarea Parlamentului constituie un astfel de caz excepțional, fiind configurată de legiuitorul constituant ca soluție extremă pentru rezolvarea unei situații de criză. Tocmai de aceea, legiuitorul constituant a reglementat, în art. 89 din Constituție – Dizolvarea Parlamentului, posibilitatea, iar nu obligația Președintelui României de a dizolva Parlamentul, și numai după consultarea președinților celor două Camere și a liderilor grupurilor parlamentare. Chiar și într-o situație de criză, în sensul art. 89 din Constituție, legiuitorul constituant a dat preeminență rolului Președintelui de mediator, pentru identificarea de soluții pentru numirea Guvernului, dizolvarea Parlamentului fiind configurată ca o măsură *ultima ratio*, atunci când orice încercare de rezolvare a blocajului instituțional a eșuat. În vederea asigurării stabilității instituționale, legiuitorul constituant a exclus, practic, posibilitatea „provocării" unei dizolvări a Parlamentului de către Președinte. Dimpotrivă, acesta a consacrat o obligație de diligență pentru Președintele României, în sensul de a depune toate eforturile pentru păstrarea stabilității parlamentare, a ducerii până la termen a mandatului obținut prin alegeri, iar nu a scurtării lui, prin forțarea de alegeri anticipate. De aceea, art. 89 din Constituție nu exclude posibilitatea ca Președintele să formuleze mai multe solicitări de învestitură (textul constituțional referindu-se la „cel puțin două"), dacă apreciază că în acest mod se va rezolva blocajul instituțional. Mai mult, faptul că dizolvarea Parlamentului se poate realiza numai după consultarea președinților celor două Camere ale Parlamentului și a liderilor grupurilor parlamentare (deci nu numai a partidelor parlamentare, ci și a independenților, în cazul în care aceștia și-au constituit un grup parlamentar), demonstrează caracterul excepțional al unei asemenea măsuri, care implică un grad ridicat de coeziune politică în sensul producerii efectului dizolvator. Cu alte cuvinte, dizolvarea forului legiuitor trebuie să fie rezultatul unor negocieri și înțelegeri politice în care să fie implicate toate entitățile parlamentare și să reflecte voința comună a celor care au obținut voturile cetățenilor în urma sufragiului electoral *(Decizia nr. 85 din 24 februarie 2020, M. Of. nr. 195 din 11 martie 2020)*.

Articolul 90. Referendumul

Președintele României, după consultarea Parlamentului, poate cere poporului să-și exprime, prin referendum, voința cu privire la probleme de interes național.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului (M. Of. nr. 84 din 24 februarie 2000).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Art. 90 din Constituție stabilește competența exclusivă a Președintelui în determinarea problemelor de interes național ce se supun referendumului, chiar dacă consultarea Parlamentului este obligatorie. Numai Președintele României are dreptul de a decide care sunt problemele de interes național și, în cadrul acestora, de a stabili, prin decret, problema concretă ce se supune referendumului și data desfășurării acestuia. Sub acest aspect, Curtea constată că enumerarea limitativă în cuprinsul art. 12 alin. (1) din Legea nr. 3/2000 [privind organizarea și desfășurarea referendumului – n.a.] a unor situații considerate a fi „probleme de interes național" este de natură a îngrădi dreptul

Președintelui de a consulta poporul, știut fiind faptul că, în timp, interesul național poate diferi, oricând putând interveni situații noi, care să reclame organizarea unui referendum. Orice enumerare a situațiilor considerate ca fiind de „interes național" la momentul la care legiuitorul adoptă reglementarea se poate transforma ulterior într-o îngrădire, într-o limitare care să afecteze dreptul constituțional al Președintelui de a decide singur cu privire la problemele asupra cărora vrea să consulte poporul. Acest drept exclusiv al Președintelui își găsește suportul în dispozițiile constituționale ale art. 80 referitor la „Rolul Președintelui", ale art. 2 alin. (1), potrivit căruia „Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative, (...), precum și prin referendum", ale art. 81 alin. (1) referitor la legitimitatea electorală egală a Președintelui României cu legitimarea Parlamentului și ale art. 1 alin. (4), care stabilește că „Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească – în cadrul democrației constituționale". Stabilirea prin lege a problemelor de interes național reprezintă un amestec al Parlamentului în exercitarea atribuțiilor exclusive ce îi sunt conferite prin Constituție Președintelui și, ca atare, o nesocotire a principiului separației și echilibrului puterilor în cadrul democrației constituționale *(Decizia nr. 567 din 11 iulie 2006, M. Of. nr. 613 din 14 iulie 2006)*.

2. Ceea ce distinge un referendum consultativ de unul decizional nu este, în principal, chestiunea privitoare la respectarea sau nu a voinței populare – această voință nu poate fi ignorată de aleșii poporului, întrucât este o expresie a suveranității naționale –, ci caracterul efectului referendumului (direct sau indirect). Spre deosebire de referendumul decizional, referendumul consultativ produce un efect indirect, în sensul că necesită intervenția altor organe, de cele mai multe ori a celor legislative, pentru a pune în operă voința exprimată de corpul electoral (Decizia nr. 682 din 27 iunie 2012, M. Of. nr. 473 din 11 iulie 2012). Această interpretare se întemeiază și pe principiul loialității constituționale, desprins și interpretat prin coroborarea dispozițiilor constituționale ale art. 1 – „Statul român", art. 2 – „Suveranitatea" și art. 61 – „Rolul și structura" (Parlamentului), principiu care, în această materie, impune ca autoritățile cu competențe decizionale în domeniile vizate de problematica supusă referendumului (în cazul de față Parlamentul) să ia în considerare, să analizeze și să identifice modalități de punere în practică a voinței exprimate de popor. O altă viziune asupra efectelor referendumului consultativ l-ar reduce pe acesta la un exercițiu pur formal, sondaj de opinie *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

3. Curtea apreciază necesară completarea dispozițiilor art. 90 alin. (1) în sensul exceptării de la referendumul cerut de Președinte a problemelor de interes național care, aprobate prin exprimarea voinței poporului, ar impune revizuirea Constituției. Prin eliminarea acestei posibilități s-ar evita o dublă consultare a poporului pentru una și aceeași problemă: organizarea unui prim referendum prin care acesta și-ar exprima punctul de vedere cu privire la o anumită problemă de interes național a cărei rezolvare necesită revizuirea Legii fundamentale, declanșarea procedurii de revizuire în sensul celor statuate în urma consultării populare și, în fine, organizarea unui nou referendum pentru aprobarea legii de revizuire *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

4. Referendumul se poate desfășura oricând în cursul anului, dacă Parlamentul a fost consultat sau a aprobat propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României. Așadar, potrivit Constituției, nu există nicio altă condiție care să interzică organizarea și desfășurarea referendumului simultan cu alegerile prezidențiale, parlamentare, locale sau alegerile pentru Parlamentul European

ori într-un anumit interval de timp anterior sau posterior alegerilor menționate. Ca atare, acolo unde legea nu distinge, nici interpretul nu poate să o facă (*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*) *(Decizia nr. 1218 din 12 noiembrie 2008, M. Of. nr. 785 din 25 noiembrie 2008)*.

5. Referendumul decizional produce efecte juridice, respectiv demiterea Președintelui [art. 95 alin. (3) din Constituție] și aprobarea legii de revizuire a Constituției [art. 151 alin. (3) din Constituție]. Referendumul consultativ nu produce în mod direct efecte juridice, întrucât Constituția îl caracterizează ca fiind o formă de „consultare" a poporului asupra problemelor pe care Președintele le apreciază ca fiind de interes național. Textul constituțional de referință nu realizează vreo circumstanțiere în privința domeniului ori a consecințelor juridice ale consultării, ceea ce conduce la concluzia că efectele unui astfel de referendum sunt de natură politică, iar nu juridică *(Hotărârea nr. 2 din 27 iunie 2019, M. Of. nr. 803 din 3 octombrie 2019)*.

Articolul 91. Atribuții în domeniul politicii externe

(1) Președintele încheie tratate internaționale în numele României, negociate de Guvern, și le supune spre ratificare Parlamentului, într-un termen rezonabil. Celelalte tratate și acorduri internaționale se încheie, se aprobă sau se ratifică potrivit procedurii stabilite prin lege.

(2) Președintele, la propunerea Guvernului, acreditează și recheamă reprezentanții diplomatici ai României și aprobă înființarea, desființarea sau schimbarea rangului misiunilor diplomatice.

(3) Reprezentanții diplomatici ai altor state sunt acreditați pe lângă Președintele României.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 590/2003 privind tratatele (M. Of. nr. 23 din 12 ianuarie 2004); ▶ Legea nr. 37/1991 privind înființarea, desființarea și schimbarea rangului misiunilor diplomatice și oficiilor consulare (M. Of. nr. 117 din 30 mai 1991).

Articolul 92. Atribuții în domeniul apărării

(1) Președintele României este comandantul forțelor armate și îndeplinește funcția de președinte al Consiliului Suprem de Apărare a Țării.

(2) El poate declara, cu aprobarea prealabilă a Parlamentului, mobilizarea parțială sau totală a forțelor armate. Numai în cazuri excepționale, hotărârea Președintelui se supune ulterior aprobării Parlamentului, în cel mult 5 zile de la adoptare.

(3) În caz de agresiune armată îndreptată împotriva țării, Președintele României ia măsuri pentru respingerea agresiunii și le aduce neîntârziat la cunoștință Parlamentului, printr-un mesaj. Dacă Parlamentul nu se află în sesiune, el se convoacă de drept în 24 de ore de la declanșarea agresiunii.

(4) În caz de mobilizare sau de război Parlamentul își continuă activitatea pe toată durata acestor stări, iar dacă nu se află în sesiune, se convoacă de drept în 24 de ore de la declararea lor.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 355/2009 privind regimul stării de mobilizare parțială sau totală a forțelor armate și al stării de război (M. Of. nr. 805 din 25 noiembrie 2009); ▶ Legea nr. 415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării (M. Of. nr. 494 din 10 iulie 2002).

Articolul 93. Măsuri excepționale

(1) Președintele României instituie, potrivit legii, starea de asediu sau starea de urgență în întreaga țară ori în unele unități administrativ-teritoriale și solicită Parlamentului încuviințarea măsurii adoptate, în cel mult 5 zile de la luarea acesteia.

(2) Dacă Parlamentul nu se află în sesiune, el se convoacă de drept în cel mult 48 de ore de la instituirea stării de asediu sau a stării de urgență și funcționează pe toată durata acestora.

Legislație conexă: ▶ O.U.G. nr. 1/1999 privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență (M. Of. nr. 22 din 21 ianuarie 1999).

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Cu privire la procedura instituirii stării de asediu și a stării de urgență, dispozițiile art. 10 din O.U.G. nr. 1/1999 [privind regimul stării de asediu și regimul stării de urgență – n.a.] prevăd că acestea „se instituie de Președintele României prin decret, contrasemnat de primul-ministru și publicat de îndată în Monitorul Oficial al României". În temeiul art. 12 din același act normativ, Președintele României solicită Parlamentului încuviințarea măsurii adoptate în termen de cel mult 5 zile de la instituirea stării de asediu sau a stării de urgență, iar în situația în care Parlamentul nu încuviințează starea instituită, potrivit art. 13, „Președintele României revocă de îndată decretul, măsurile dispuse încetându-și aplicabilitatea". Decretul de instituire a stării de asediu sau a stării de urgență se aduce neîntârziat la cunoștință populației prin mijloacele de comunicare în masă, împreună cu măsurile urgente de aplicare, care intră imediat în vigoare (art. 11 teza întâi). (...) Instituirea stării de urgență produce, în plan constituțional, o serie de efecte juridice: (i) Parlamentul va funcționa pe întreaga durată a stării de urgență, indiferent de perioada în care aceasta este declarată [art. 93 alin. (2) din Constituție], (ii) Constituția nu poate fi revizuită pe toată perioada stării de urgență [art. 152 alin. (3) din Constituție], (iii) dacă urma să înceteze, mandatul deputaților și senatorilor se prelungește de drept până la încetarea stării de urgență [art. 63 alin. (1) din Constituție] și (iv) Parlamentul nu poate fi dizolvat pe toată perioada instituirii stării de urgență [art. 89 alin. (3) din Constituție] *(Decizia nr. 152 din 6 mai 2020, M. Of. nr. 387 din 18 mai 2020)*.

2. În domeniul instituirii stării de urgență, autoritățile statului exercită competențe partajate. Parlamentul are competența de legiferare, prin lege organică, a regimului stării de urgență, stabilind situațiile-premisă care pot determina instituirea stării de urgență, procedura instituirii și încetării stării, competențele și responsabilitățile autorităților publice, posibilitatea restrângerii drepturilor și a libertăților fundamentale ale cetățenilor, obligațiile persoanelor fizice și juridice, măsurile care se pot dispune pe durata stării de asediu, sancțiunile aplicabile în cazul nerespectării prevederilor legale și a măsurilor dispuse. Președintele României are atribuția constituțională de a institui starea de urgență și de a pune în executare dispozițiile legale ale regimului stării de urgență, astfel cum acestea au fost stabilite de legiuitor. Legea, transpunând norma constituțională, acordă Președintelui competența de a institui prin decret prezidențial starea de urgență, care presupune inclusiv stabilirea măsurilor concrete de primă urgență care urmează a fi luate și identificarea drepturilor și a libertăților fundamentale al căror exercițiu va fi restrâns. Astfel, de vreme ce legiuitorul ordinar a dat substanță atribuției constituționale prevăzute de art. 93 alin. (1), stipulând elementele de conținut ale decretului

prezidențial, Președintele ori de câte ori instituie starea de urgență are obligația să se conformeze dispozițiilor legale în temeiul cărora își exercită competența. În fine, după adoptarea decretului prin care se instituie starea de urgență, Parlamentul are obligația de a verifica îndeplinirea condițiilor legale referitoare la instituirea stării de urgență, încuviințând sau nu această măsură, prin adoptarea unei hotărâri în ședința comună a celor două Camere (Senatul și Camera Deputaților). În procedura de încuviințare a instituirii stării de urgență, Parlamentul efectuează un control de temeinicie și legalitate a decretului Președintelui prin raportare la dispozițiile constituționale și legale referitoare la regimul juridic al stării de urgență. Prin hotărârea de încuviințare a instituirii stării de urgență, Parlamentul confirmă respectarea exigențelor legale, măsura adoptată fiind, astfel, asumată de cele două autorități publice. În cazul în care Parlamentul refuză încuviințarea, prin hotărârea adoptată (care are ca efect revocarea actului administrativ emis de Președintele României) trebuie să-și motiveze decizia, precizând temeiurile constituționale și legale pe care actul administrativ nu le-a respectat. Controlul parlamentar efectuat asupra decretului Președintelui se realizează în temeiul Constituției și al legii, fiind expresia raportului juridic stabilit între cele două autorități publice cu privire la exercitarea partajată a atribuției constituționale referitoare la instituirea stării de urgență *(Decizia nr. 152 din 6 mai 2020, M. Of. nr. 387 din 18 mai 2020)*.

3. Regimul juridic al stării de asediu și al stării de urgență, în actualul cadru constituțional, nu poate fi reglementat decât printr-o lege, ca act formal al Parlamentului, adoptată cu respectarea dispozițiilor art. 73 alin. (3) lit. g) din Constituție, în regim de lege organică *(Decizia nr. 152 din 6 mai 2020, M. Of. nr. 387 din 18 mai 2020)*.

Articolul 94. Alte atribuții

Președintele României îndeplinește și următoarele atribuții:

a) conferă decorații și titluri de onoare;

b) acordă gradele de mareșal, de general și de amiral;

c) numește în funcții publice, în condițiile prevăzute de lege;

d) acordă grațierea individuală.

Legislație conexă: ► art. 4 din Legea nr. 29/2000 privind sistemul național de decorații al României, republicată (M. Of. nr. 118 din 18 februarie 2014); ► art. 45 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare (M. Of. nr. 155 din 20 iulie 1995); ► art. 31 din Legea nr. 303/2004 privind statului judecătorilor și procurorilor, republicată (M. Of. nr. 826 din 13 septembrie 2005); ► art. 18 și art. 43-47 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ (M. Of. nr. 555 din 5 iulie 2019); ► art. 2 teza I și Capitolul II (art. 3-11) din Legea nr. 546/2002 privind grațierea și procedura acordării grațierii, republicată (M. Of. nr. 287 din 18 aprilie 2014).

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Chiar dacă Constituția nu a prevăzut în mod expres, alături de atribuția Președintelui României de conferire a unei decorații, și pe aceea de retragere, prima o implică și pe cea de-a doua; retragerea unei decorații decurge din atribuția constituțională de a conferi. Altfel, a nega posibilitatea Președintelui României de a retrage o decorație înseamnă a restrânge una dintre atribuțiile ce îi revin în calitatea sa de reprezentant al statului

român *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011).*

2. Potrivit prevederilor legale, atât conferirea, cât și retragerea decorațiilor se fac prin decret de către Președintele României, la propunerea unor autorități stabilite prin lege. Este evident că propunerea care îi este prezentată Președintelui nu îl obligă pe acesta și nici nu îl oprește să facă propriile sale aprecieri. Președintele are o largă posibilitate de apreciere atât asupra propunerilor ce i se fac, în condițiile legii, pentru conferirea unei decorații, cât și asupra motivelor cuprinse în propunerile de retragere a decorației. În acest context, ținând seama de natura faptelor pentru care, odată săvârșite, o decorație ar putea fi retrasă, există posibilitatea ca o decorație ce a fost conferită de un anumit șef de stat să poată fi retrasă de șeful de stat următor, întrucât și unul, și celălalt ar acționa în cadrul aceluiași statut constituțional, în considerarea calității de șef al statului. Nici Constituția, nici reglementările referitoare la sistemul național de decorații nu instituie vreo interdicție în sarcina președintelui următor celui care a conferit o decorație să procedeze, în condițiile legii, la retragerea acesteia *(Decizia nr. 88 din 20 ianuarie 2009, M. Of. nr. 131 din 3 martie 2009).*

3. Acordarea gradelor de mareșal, de general și de amiral, atribuție a Președintelui României prevăzută la lit. b) a art. 94 din Constituție, reprezintă un drept al Președintelui, iar nu o obligație, astfel că șeful statului are posibilitatea de a aprecia dacă acordă sau nu aceste grade, fără a fi condiționat de lege, așa cum este în cazul atribuției privind numirile în funcții publice *(Decizia nr. 384 din 4 mai 2006, M. Of. nr. 451 din 24 mai 2006).*

4. Președintele României are dreptul de examinare și de apreciere asupra propunerilor făcute de Consiliul Superior al Magistraturii pentru numirea judecătorilor și procurorilor sau în anumite funcții de conducere și poate refuza numirea, motivat și o singură dată, altfel, atribuțiile sale prevăzute de art. 94 lit. c) coroborat cu art. 125 alin. (1) din Constituție ar fi golite de conținut și importanță *(Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, M. Of. nr. 591 din 8 iulie 2005).*

5. Curtea reține că, prin Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, publicată în M. Of. nr. 591 din 8 iulie 2005, a stabilit că, în realitate, competența Președintelui este una legată, în sensul că emiterea decretului de numire este consecința și rezultatul firesc al propunerii inițiate de Consiliul Superior al Magistraturii, fără a putea refuza cu caracter definitiv această propunere. Faptul că s-a reglementat posibilitatea Președintelui de a refuza o singură dată propunerea de numire a avut în vedere un element de curtoazie, de consultare și colaborare între autoritatea executivă și cea judecătorească, în sensul de a da substanță atribuției respective a Președintelui. Aceasta a fost normativizată *extra legem*, și nu *contra legem* (cu referire la dimensiunea constituțională a acestor termeni, a se vedea Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017, M. Of. nr. 877 din 7 noiembrie 2017, §§ 109 și 110), așadar, în dezvoltarea Constituției, dar nu în contra sa, fiind acceptată în jurisprudența Curții Constituționale; însă, eliminarea acestei atribuții expres normativizate a Președintelui României nu pune nicio problemă de constituționalitate din perspectiva art. 94 lit. c), art. 125 alin. (1) și (2) și art. 134 alin. (1) din Constituție; din contră, are loc o consolidare a rolului Consiliul Superior al Magistraturii de garant al independenței justiției, acesta fiind, de altfel, entitatea care gestionează, prin intermediul Institutului Național al Magistraturii, selecția judecătorilor și procurorilor. Prin urmare, Curtea constată că „refuzul" Președintelui României nu avea și nu putea avea caracter definitiv, fiind mai degrabă expresia unei consultări între autorități, astfel încât eliminarea sa nu aduce atingere atribuțiilor Președintelui prevăzute la art. 94 lit. c) și art. 125 alin. (1) din Constituție. De altfel, chiar și în logica normei legale criticate

[art. I pct. 44 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, cu referire la art. 31 alin. (3) și (4) din Legea nr. 303/2004 – n.a.], Președintele României tot *extra legem* poate purta o corespondență cu Consiliul Superior al Magistraturii, dacă identifică anumite probleme în numirea în funcție a judecătorilor/procurorilor, dar revine Consiliului Superior al Magistraturii competența decizională de a-și retrage eventual propunerea de numire, fără ca Președintele să poată respinge propunerea de numire astfel înaintată *(Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, M. Of. nr. 199 din 5 martie 2018)*.

6. Art. 94 lit. c) din Constituție este un text cu caracter general, de principiu, în sensul că Președintele României numește în funcții publice, în condițiile legii. Cu privire la acest text, Curtea a statuat că „Președintele României nu își asumă vreo răspundere politică, ci doar juridică în sensul legalității desfășurării procedurii care se finalizează cu decretul de numire" și că „nu se pune problema vreunei răspunderi politice, ci doar cea vizând legalitatea desfășurării procedurii de numire în funcție". Curtea a mai subliniat că atribuția Președintelui României de a numi în funcții publice este prevăzută de art. 94 lit. c) din Constituție, text care prevede expres, spre deosebire de celelalte litere ale sale, că numirea în funcții publice se realizează „în condițiile prevăzute de lege" (a se vedea Decizia nr. 285 din 21 mai 2014, M. Of. nr. 478 din 28 iunie 2014, §§ 68 și 69). Curtea reiterează (...) că acest text constituțional, chiar dacă nu prevede și ipoteza revocării/eliberării din funcție, se aplică și în aceste ipoteze, în virtutea principiului simetriei, cu excepția cazului în care Constituția prevede, în mod expres, o altă procedură. Este opțiunea exclusivă a legiuitorului de a stabili expresia normativă concretă a acestui text constituțional, întrucât acesta din urmă nu impune ca, în mod obligatoriu, actul de numire/revocare/eliberare în/din orice funcție publică să fie emis de Președintele României. Astfel, cu excepția condiționărilor constituționale exprese, legiuitorul ordinar/organic are competența exclusivă de a stabili categoriile de funcții publice și/sau nivelul funcțiilor publice (de execuție/conducere) cu privire la care actul de numire/revocare/eliberare din funcție aparține Președintelui României, caz în care acesta atestă, în temeiul art. 94 lit. c) din Constituție, legalitatea desfășurării procedurii de numire/revocare/eliberare din funcție. În schimb, art. 132 alin. (1) din Constituție este un text cu caracter special, care stabilește o putere de decizie a ministrului justiției asupra activității desfășurate de procurori. El nu indică, în mod expres, că numirea în funcții de conducere se realizează de ministrul justiției, ci faptul că în această procedură ministrul are un rol central (a se vedea Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, M. Of. nr. 199 din 5 martie 2018). Astfel, în ceea ce privește numirea, Curtea constată că ministrul justiției are o marjă largă de apreciere, marjă a cărei exercitare poate fi limitată prin stabilirea unor condiții legale pe care procurorul trebuie să le întrunească pentru a fi eligibil să fie numit în funcția de conducere. În schimb, marja de apreciere a ministrului justiției nu poate fi anihilată/denaturată prin atribuirea unor competențe în sarcina altor autorități publice care să afecteze echilibrul și să se reconfigureze, în mod implicit, competențele constituționale ale acestora. De asemenea, textul constituțional al art. 132 alin. (1), astfel cum s-a arătat, este unul cu caracter special, care stabilește competența ministrului justiției în privința activității procurorilor, astfel încât (...) legiuitorul organic a optat ca actul de numire în funcție să fie emis de Președinte, în temeiul prevederilor art. 94 lit. c) din Constituție. (...) Constituția și, în dezvoltarea acesteia, legea sunt cele care stabilesc atribuțiile/competențele autorităților publice, legitimitatea politică diferită a unei autorități publice în raport cu alta neputând justifica o încălcare a atribuțiilor/competen-

ţelor celeilalte autorităţi publice, prin deplasarea şi preluarea acestora de către o altă autoritate publică aleasă prin vot. Exemplificativ, Curtea reţine că o putere discreţionară a Preşedintelui României există în privinţa atribuţiilor de acordare/conferire prevăzute de art. 94 lit. a), b) şi d) din Constituţie, putere care, de asemenea, trebuie exercitată în condiţiile legii, în timp ce în privinţa lit. c), care stabileşte că numirile în funcţii publice se realizează „în condiţiile legii", Preşedintele României verifică doar regularitatea procedurii, neavând, aşadar, în temeiul acestui text constituţional, nicio putere discreţionară. De aceea, atribuţia Preşedintelui României, în cazul revocării/eliberării din funcţie dispuse în temeiul art. 94 lit. c) din Constituţie, se subsumează numai unor condiţii de regularitate strict stabilite de lege, şi nu unei puteri discreţionare proprii de apreciere. Prin urmare, în privinţa propunerii de numire în funcţiile de conducere prevăzute la art. 54 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 [privind statutul judecătorilor şi procurorilor – n.a.], Curtea constată că ministrul justiţiei deţine o largă marjă de apreciere, din moment ce limitările impuse de lege, sub forma condiţiilor necesare a fi întrunite, în mod obiectiv, de către procuror pentru a fi numit în funcţia de conducere, sunt minime [respectiv ca procurorul să aibă o vechime minimă de 10 ani în funcţia de judecător sau procuror, să nu fi făcut parte din serviciile de informaţii înainte de 1990 sau a colaborat cu acestea, să nu aibă un interes personal, ce influenţează sau ar putea influenţa îndeplinirea cu obiectivitate şi imparţialitate a atribuţiilor prevăzute de lege, a se vedea art. 54 alin. (1) şi (2), prin raportare la art. 48 alin. (10)-(12) din Legea nr. 303/2004] şi, în aceste condiţii, ca o contrapondere, Preşedintele României îi poate opune un drept de veto limitat în ideea unei conlucrări şi consultări permanente în cadrul executivului bicefal, întemeiată pe dispoziţiile art. 1 alin. (5) şi art. 80 alin. (2) teza a doua din Constituţie, potrivit căruia „Preşedintele României veghează la respectarea Constituţiei şi la buna funcţionare a autorităţilor publice. În acest scop, Preşedintele exercită funcţia de mediere între puterile statului, precum şi între stat şi societate", neputând însă bloca acea procedură de numire. Aceasta reflectă existenţa unei competenţe discreţionare minime a Preşedintelui României în cadrul acestei proceduri, tocmai pentru a se respecta rolul preeminent al ministrului justiţiei asupra activităţii procurorilor. În schimb, dacă refuzul de numire al Preşedintelui României se întemeiază pe aspecte de legalitate, în condiţiile art. 94 lit. c) din Constituţie, procedura de numire încetează, ea trebuind a fi reluată *(Decizia nr. 358 din 30 mai 2018, M. Of. nr. 473 din 7 iunie 2018)*.

7. Aplicând raţionamentul din Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, publicată în M. Of. nr. 199 din 5 martie 2018, § 165, şi la ipoteza revocării, Curtea constată că art. 54 alin. (4) din Legea nr. 303/2004 [privind statutul judecătorilor şi procurorilor – n.a.], potrivit căruia „Revocarea procurorilor din funcţiile de conducere prevăzute la alin. (1) [şi anume procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie, prim-adjunctul şi adjunctul acestuia, procurorul general al Direcţiei Naţionale Anticorupţie, adjuncţii acestuia, procurorii-şefi de secţie ai acestor parchete, precum şi procurorul-şef al Direcţiei de Investigare a Infracţiunilor de Criminalitate Organizată şi Terorism şi adjuncţii acestora – s.n.] se face de către Preşedintele României, la propunerea ministrului justiţiei care se poate sesiza din oficiu, la cererea adunării generale sau, după caz, a procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie ori a procurorului general al Direcţiei Naţionale Anticorupţie, cu avizul Consiliului Superior al Magistraturii, pentru motivele prevăzute la art. 51 alin. (2) care se aplică în mod corespunzător", nu poate altera art. 132 alin. (1) din Constituţie, în sensul de a schimba, chiar şi în mod implicit, autoritatea publică sub autoritatea căreia procurorii îşi desfăşoară activitatea, ipoteză în care textul în cauză ar fi neconstituţional. Or, norma juridică

se bucură de prezumția de constituționalitate, ceea ce înseamnă că nicio autoritate publică nu poate aduce o interpretare care să plaseze norma juridică sau o parte a conținutului său normativ în afara Constituției. Drept care, ori de câte ori există o posibilitate de a o interpreta într-un mod constituțional, instanța constituțională este datoare să dea precădere unei interpretări conforme cu Constituția (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 223 din 13 martie 2012, M. Of. nr. 256 din 18 aprilie 2012, Decizia nr. 163 din 12 martie 2013, M. Of. nr. 190 din 4 aprilie 2013, § 6, sau Decizia nr. 448 din 29 octombrie 2013, M. Of. nr. 5 din 7 ianuarie 2014). Prin urmare, neexistând un conflict ce se naște între dispoziții de reglementare primară și Constituție, ci de o interpretare conformă a textului legal incident cu Constituția, nu se poate susține că, în realitate, prezenta cerere s-ar subsuma constatării neconstituționalității art. 54 alin. (4) din Legea nr. 303/2004, caz în care soluționarea acesteia ar fi trebuit să formeze obiectul unei alte atribuțiuni a Curții Constituționale, și anume (...) celei prevăzute de art. 146 lit. d) teza a doua din Constituție, respectiv obiectul controlului de constituționalitate în care este verificată compatibilitatea normelor de reglementare primară cu Constituția (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 259 din 8 aprilie 2015, M. Of. nr. 334 din 15 mai 2015, § 50, Decizia nr. 231 din 9 mai 2013, M. Of. nr. 347 din 12 iunie 2013, sau Decizia nr. 63 din 8 februarie 2017, M. Of. nr. 145 din 27 februarie 2017, § 97). Prin urmare, Curtea constată că sintagma „revocarea (...) se face", din cuprinsul art. 54 alin. (4) din Legea nr. 303/2004, are un înțeles clar, univoc și imperativ și nu acordă Președintelui României opțiunea de a revoca, ceea ce indică faptul că Președintele României nu are o putere discreționară cu privire la propunerea de revocare înaintată de ministrul justiției. Astfel, și în această ipoteză, solemnitatea actului, dezbaterea publică și transparența actului de revocare au impus o atare soluție legislativă perfect constituțională. Propunerea ministrului justiției de revocare trebuie transmisă Consiliului Superior al Magistraturii – Secția pentru procurori, unde atât procurorul față de care se solicită revocarea din funcția de conducere, cât și ministrul justiției își pot expune argumentele de fond cu privire la aspectele imputate, fiecare putându-și apăra/reconsidera/nuanța punctul său de vedere. Consiliul Superior al Magistraturii – Secția pentru procurori emite un aviz consultativ, care este un reper pentru ministrul justiției în decizia sa de a-și susține în continuare propunerea de revocare. Dacă își susține propunerea de revocare, ministrul justiției o transmite Președintelui României; de asemenea, Președintelui României i se va comunica și avizul consultativ al Consiliului Superior al Magistraturii. Toate aceste aspecte, de ordin legal, nu pot denatura autoritatea constituțională a ministrului justiției. Rezultă că Președintele României nu își poate exercita competențele legale într-un sens care să afecteze textul constituțional. De aceea, competența sa este de control al legalității măsurii, și anume a propunerii de revocare, neputând invoca aspecte de oportunitate sau să realizeze el însuși o evaluare a activității procurorului-șef/general (...) *(Decizia nr. 358 din 30 mai 2018, M. Of. nr. 473 din 7 iunie 2018)*.

Articolul 95. Suspendarea din funcție

(1) În cazul săvârșirii unor fapte grave prin care încalcă prevederile Constituției, Președintele României poate fi suspendat din funcție de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună, cu votul majorității deputaților și senatorilor, după consultarea Curții Constituționale. Președintele poate da Parlamentului explicații cu privire la faptele ce i se impută.

(2) Propunerea de suspendare din funcție poate fi inițiată de cel puțin o treime din numărul deputaților și senatorilor și se aduce, neîntârziat, la cunoștință Președintelui.

(3) Dacă propunerea de suspendare din funcție este aprobată, în cel mult 30 de zile se organizează un referendum pentru demiterea Președintelui.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Este evident că o faptă, adică o acțiune sau inacțiune, prin care se încalcă prevederile Constituției este gravă prin raportare chiar la obiectul încălcării. În reglementarea procedurii de suspendare din funcție a Președintelui României, Constituția nu se rezumă însă la acest înțeles, căci, dacă ar fi așa, expresia „fapte grave" nu ar avea sens. Analizând distincția cuprinsă în textul citat și luând în considerare faptul că Legea fundamentală este un act juridic normativ, Curtea Constituțională constată că nu orice faptă de încălcare a prevederilor Constituției poate justifica suspendarea din funcție a Președintelui României, ci numai „faptele grave", cu înțelesul complex pe care această noțiune îl are în știința și în practica dreptului. Din punct de vedere juridic, gravitatea unei fapte se apreciază în raport cu valoarea pe care o vatămă, precum și cu urmările sale dăunătoare, produse sau potențiale, cu mijloacele folosite, cu persoana autorului faptei și, nu în ultimul rând, cu poziția subiectivă a acestuia, cu scopul în care a săvârșit fapta. Aplicând aceste criterii la faptele de încălcare a ordinii juridice constituționale la care se referă art. 95 alin. (1) din Legea fundamentală, Curtea reține că pot fi considerate fapte grave de încălcare a prevederilor Constituției actele de decizie sau sustragerea de la îndeplinirea unor acte de decizie obligatorii, prin care Președintele României ar împiedica funcționarea autorităților publice, ar suprima sau ar restrânge drepturile și libertățile cetățenilor, ar tulbura ordinea constituțională ori ar urmări schimbarea ordinii constituționale sau alte fapte de aceeași natură care ar avea sau ar putea avea efecte similar *(Avizul nr. 1 din 5 aprilie 2007, M. Of. nr. 258 din 18 aprilie 2007)*.

2. În exercitarea competenței atribuite de Constituție, respectiv analizarea săvârșirii unor fapte grave prin care Președintele încalcă prevederile Constituției și pronunțarea unei soluții cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională își asumă rolul de garant al supremației Constituției. În virtutea acestei calități, Curtea este unica autoritate care se poate pronunța asupra faptelor de încălcare a ordinii juridice constituționale la care se referă art. 95 alin. (1) din Legea fundamentală, precum actele de decizie sau sustragerea de la îndeplinirea unor acte de decizie obligatorii, prin care Președintele României ar împiedica funcționarea autorităților publice, ar suprima sau ar restrânge drepturile și libertățile cetățenilor, ar tulbura ordinea constituțională ori ar urmări schimbarea ordinii constituționale sau alte fapte de aceeași natură care ar avea sau ar putea avea efecte similare *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

3. Art. 95 din Constituție, care prevede ca atribuție a celor două Camere ale Parlamentului suspendarea din funcție a Președintelui României, nu interzice instituirea unei comisii de anchetă pentru exercitarea acestei atribuții. Dimpotrivă, potrivit tezei finale a alin. (1) al art. 95, Președintele României poate da explicații cu privire la faptele ce i se impută, ceea ce presupune efectuarea de cercetări prin intermediul unei comisii de anchetă. În caz contrar, faptele imputate ar fi cercetate chiar de către cei care propun suspendarea, ceea ce este mai grav decât constituirea unei comisii în acest scop. Mai mult, suspendarea din funcție a Președintelui

României, a cărui legitimitate rezultă din votul electoratului, este o măsură foarte gravă, având un caracter sancționator, astfel că gravitatea faptelor trebuie dovedită și stabilită *(Decizia nr. 266 din 21 martie 2007, M. Of. nr. 322 din 14 mai 2007)*.

Articolul 96. Punerea sub acuzare

(1) Camera Deputaților și Senatul, în ședință comună, cu votul a cel puțin două treimi din numărul deputaților și senatorilor, pot hotărî punerea sub acuzare a Președintelui României pentru înaltă trădare.

(2) Propunerea de punere sub acuzare poate fi inițiată de majoritatea deputaților și senatorilor și se aduce, neîntârziat, la cunoștință Președintelui României pentru a putea da explicații cu privire la faptele ce i se impută.

(3) De la data punerii sub acuzare și până la data demiterii Președintele este suspendat de drept.

(4) Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție. Președintele este demis de drept la data rămânerii definitive a hotărârii de condamnare.

Legislație conexă: ► art. 398 din Codul penal – Legea nr. 286/2009 (M. Of. nr. 510 din 24 iulie 2009).

Articolul 97. Vacanța funcției

(1) Vacanța funcției de Președinte al României intervine în caz de demisie, de demitere din funcție, de imposibilitate definitivă a exercitării atribuțiilor sau de deces.

(2) În termen de 3 luni de la data la care a intervenit vacanța funcției de Președinte al României, Guvernul va organiza alegeri pentru un nou Președinte.

Articolul 98. Interimatul funcției

(1) Dacă funcția de Președinte devine vacantă ori dacă Președintele este suspendat din funcție sau dacă se află în imposibilitate temporară de a-și exercita atribuțiile, interimatul se asigură, în ordine, de președintele Senatului sau de președintele Camerei Deputaților.

(2) Atribuțiile prevăzute la articolele 88-90 nu pot fi exercitate pe durata interimatului funcției prezidențiale.

Articolul 99. Răspunderea președintelui interimar

Dacă persoana care asigură interimatul funcției de Președinte al României săvârșește fapte grave, prin care se încalcă prevederile Constituției, se aplică articolul 95 și articolul 98.

Articolul 100. Actele Președintelui

(1) În exercitarea atribuțiilor sale, Președintele României emite decrete care se publică în Monitorul Oficial al României. Nepublicarea atrage inexistența decretului.

(2) Decretele emise de Președintele României în exercitarea atribuțiilor sale prevăzute în articolul 91 alineatele (1) și (2), articolul 92 alineatele (2) și (3), articolul 93 alineatul (1) și articolul 94 literele a), b) și d) se contrasemnează de primul-ministru.

Legislație conexă: ► art. 33 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ (M. Of. nr. 555 din 5 iulie 2019).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Exercitarea atribuției Președintelui României de a conferi decorații sau titluri de onoare [art. 94 lit. a) din Constituție] presupune exercitarea concurentă de către primul-ministru a atribuției sale prevăzute la art. 100 alin. (2) din Constituție, care prevede expres că decretul astfel emis – act juridic al Președintelui României – se contrasemnează de primul-ministru. Având în vedere clasificarea menționată la paragraful precedent, Curtea reține că exercitarea atribuției Președintelui României de a conferi prin decret decorații sau titluri de onoare este supusă unei condiții exterioare, respectiv contrasemnarea decretului, condiție fără de care acesta nu poate fi emis. Curtea, prin Decizia nr. 87 din 30 septembrie 1994, publicată în M. Of. nr. 292 din 14 octombrie 1994, a statuat că, „prin locul și rolul său, derivat din alegerea directă de către popor – ceea ce îi conferă un grad echivalent de legitimitate cu Parlamentul, de asemenea ales direct –, Președintele României nu poate fi participant la o dezbatere parlamentară, deoarece aceasta ar însemna să își angajeze răspunderea politică, ceea ce este contrar poziției sale constituționale, situându-l într-o poziție similară cu aceea a Guvernului care, potrivit art. 108 alin. (1) din Constituție [art. 109 după republicare – n.a.], răspunde politic în fața Parlamentului". Așadar, rezultă că Președintele României nu răspunde politic în fața Parlamentului. În acest context, Curtea constată că rațiunea pentru care legiuitorul constituant a introdus obligația contrasemnării decretelor Președintelui prevăzute la art. 100 alin. (2) din Constituție este dată atât de necesitatea exercitării unui control de legalitate cu privire la actul Președintelui, cât și de necesitatea existenței unei forme de răspundere politică pe care una dintre autoritățile publice implicate în procedura emiterii decretului de conferire a decorațiilor trebuie să și-o asume în fața Parlamentului. Întrucât Președintele nu răspunde politic în fața Parlamentului, această răspundere îi revine primului-ministrului pentru actul contrasemnării. De aceea, în vederea contrasemnării decretului de conferire a decorațiilor, între Președintele României și primul-ministru există posibilitatea consultării prealabile emiterii unui decret, chiar și la nivel informal. De altfel, este de principiu că, în planul răspunderii politice, față de Președintele României poate fi aplicabil art. 95 din Constituție referitor la suspendarea din funcție, situație în care electoratul, și nu Parlamentul, îl poate demite pe Președinte, iar față de primul-ministru pot deveni aplicabile prevederile art. 112 privind întrebările, interpelările și moțiunile simple sau art. 113 din Constituție referitor la moțiunea de cenzură, situație în care se poate ajunge chiar la demiterea Guvernului de către Parlament. Curtea reține că acest mecanism constituțional, pe de o parte, dă posibilitatea manifestării controlului parlamentar în mod plenar și direct asupra activității primului-ministrului și, în final, a Guvernului. Pe de altă parte, asigură, în acest fel, și un echilibru între puterile statului, cea executivă, reprezentată de Președinte și primul-ministru, pe de o parte, și cea legislativă, reprezentată de Parlament, evitându-se posibilitatea unui exces de putere din partea executivului. Curtea constată, așadar, că Președintele României are competența de a emite decretul de decorare, în timp ce primul-ministrul are competența de a-l contrasemna; actele juridice ale Președintelui (decretele), precum și actele cu valoare juridică ale primului-ministrului (contrasemnarea), pe lângă componenta lor juridică, au și o puternică semnificație politică; răspunderea politică pe care și-o angajează primul-ministrul pentru actele săvârșite în cursul mandatului vizează și contrasemnarea decretelor Președintelui; niciunul dintre cele două subiecte de drept

nu îl poate obliga pe celălalt să îndeplinească sau să consimtă la îndeplinirea unor acte care le-ar afecta fie suportul politic al electoratului, fie al Parlamentului; consensul trebuie să caracterizeze relația dintre cele două subiecte de drept atunci când ele trebuie să conlucreze la emiterea unui decret (semnare/contrasemnare); și, în fine, lipsa contrasemnăturii primului-ministrului atrage inexistența decretului de conferire a decorațiilor. În aceste condiții, Curtea constată că primul-ministrul are competența constituțională de a refuza contrasemnarea decretului de conferire a decorațiilor atât pentru motive de legalitate, cât și de oportunitate *(Decizia nr. 285 din 21 mai 2014, M. Of. nr. 478 din 28 iunie 2014)*.

2. Decretul prin care Președintele instituie starea de urgență este adoptat în temeiul art. 93 alin. (1) din Constituție, „potrivit legii" care reglementează regimul juridic al stării de urgență, respectiv potrivit dispozițiilor O.U.G. nr. 1/1999. În emiterea decretului, Președintele acționează ca organ de stat, în regim de putere publică, pentru satisfacerea unui interes legitim public. Așadar, potrivit dispozițiilor Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, decretul este un act administrativ emis de o autoritate publică în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dă naștere, modifică sau stinge raporturi juridice. Cu privire la decretele prezidențiale, prin Decizia nr. 459 din 16 septembrie 2014, publicată în M. Of. nr. 712 din 30 septembrie 2014, §§ 32 și 33, Curtea a statuat că acestea sunt acte juridice ale Președintelui României, adoptate în exercitarea atribuțiilor mandatului constituțional. „Aceste acte sunt manifestări unilaterale de voință, realizate în scopul de a produce efecte juridice, și pot avea caracter individual sau normativ. Dispozițiile constituționale prevăd, sub sancțiunea inexistenței actului, publicarea decretului în Monitorul Oficial al României, dată de la care acesta intră în vigoare. Toate decretele au caracter executoriu, fiind general obligatorii, autoritățile statului cărora le sunt destinate fiind însărcinate cu ducerea la îndeplinire a celor statuate în cuprinsul actului. Potrivit dispozițiilor art. 100 alin. (2) din Constituție, unele decrete ale Președintelui se contrasemnează de prim-ministru. Acestor acte juridice le sunt aplicabile dispozițiile art. 126 alin. (6) din Constituție, potrivit cărora «Controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, pe calea contenciosului administrativ, este garantat, cu excepția celor care privesc raporturile cu Parlamentul, precum și a actelor de comandament cu caracter militar. Instanțele de contencios administrativ sunt competente să soluționeze cererile persoanelor vătămate prin ordonanțe sau, după caz, prin dispoziții din ordonanțe declarate neconstituționale». Așa fiind, în măsura în care, prin obiectul de reglementare, decretele Președintelui nu se circumscriu sferei actelor exceptate, ele pot fi atacate în contencios administrativ, potrivit dispozițiilor Legii nr. 554/2004" *(Decizia nr. 152 din 6 mai 2020, M. Of. nr. 387 din 18 mai 2020)*.

3. Având în vedere valoarea sa constituțională, decretul de instituire a stării de urgență – act administrativ emis în exercitarea unei atribuții constituționale care pune în executare dispoziții legale privind restrângerea exercițiului unor drepturi și al unor libertăți fundamentale și afectarea regimului unor instituții fundamentale ale statului – poate fi supus unui control în două trepte: primul este controlul exercitat, din oficiu, de Parlamentul României, în virtutea obligației prevăzute de art. 93 alin. (1) din Constituție, iar cel de-al doilea este cel exercitat, la sesizarea subiecților de drept îndrituiți de lege, de Curtea Constituțională, prin intermediul hotărârii Parlamentului prin care se încuviințează sau nu se încuviințează starea de urgență, în temeiul art. 146 lit. l) din Constituție *(Decizia nr. 152 din 6 mai 2020, M. Of. nr. 387 din 18 mai 2020)*.

Articolul 101. Indemnizația și celelalte drepturi

Indemnizația și celelalte drepturi ale Președintelui României se stabilesc prin lege.

Legislație conexă: ▶ Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (M. Of. nr. 492 din 28 iunie 2017).

Capitolul III. Guvernul

Articolul 102. Rolul și structura

(1) Guvernul, potrivit programului său de guvernare acceptat de Parlament, asigură realizarea politicii interne și externe a țării și exercită conducerea generală a administrației publice.

(2) În îndeplinirea atribuțiilor sale, Guvernul cooperează cu organismele sociale interesate.

(3) Guvernul este alcătuit din prim-ministru, miniștri și alți membri stabiliți prin lege organică.

Legislație conexă: ▶ art. 14-50 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ (M. Of. nr. 555 din 5 iulie 2019).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Legiuitorul constituant a reglementat modul de alcătuire a Guvernului într-o manieră suplă, care permite acestei autorități publice ca, în scopul realizării programului său de guvernare aprobat prin acordarea votului de încredere de către Parlament [art. 102 alin. (1) din Constituție], să propună o structură în raport cu obiectivele pe care trebuie să le realizeze. Este evident că legiuitorul constituant nu a reglementat într-o manieră rigidă modul de alcătuire a Guvernului prin nominalizarea tuturor ministerelor. Utilizarea de către legiuitorul ordinar a categoriilor de „miniștri de stat" sau de „miniștri-delegați cu însărcinări speciale pe lângă primul-ministru" are menirea să distingă caracterul însărcinărilor miniștrilor, și anume dacă dețin sau nu portofolii ministeriale, specificul atribuțiilor lor în organizarea Guvernului potrivit diviziunii și specializării activității ministerelor. Așa fiind, se impune concluzia că noțiunea de „miniștri", ca de altfel și cea de „membri ai Guvernului" sunt utilizate în sens generic și permit, așadar, includerea în sfera lor și a funcției de „ministru de stat", „ministru-delegat cu însărcinări speciale pe lângă primul-ministru", „ministru fără portofoliu" etc. *(Decizia nr. 88 din 3 martie 2004, M. Of. nr. 226 din 15 martie 2004).*

Articolul 103. Învestitura

(1) Președintele României desemnează un candidat pentru funcția de prim-ministru, în urma consultării partidului care are majoritatea absolută în Parlament ori, dacă nu există o asemenea majoritate, a partidelor reprezentate în Parlament.

(2) Candidatul pentru funcția de prim-ministru va cere, în termen de 10 zile de la desemnare, votul de încredere al Parlamentului asupra programului și a întregii liste a Guvernului.

(3) Programul și lista Guvernului se dezbat de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună. Parlamentul acordă încredere Guvernului cu votul majorității deputaților și senatorilor.

JURISPRUDENȚĂ

► Decizii C.C.R.

1. Prin sesizarea de neconstituționalitate, autorii acesteia încearcă să demonstreze, pe calea unui examen comparativ al Programului de guvernare aprobat prin Hotărârea Parlamentului României nr. 45/2012 și a Acordului politic, respectiv a Acordului guvernamental încheiat între formațiunile politice care compun Guvernul, faptul că Programul de guvernare aprobat de Parlament ar fi fost implicit modificat și că art. 3 din Hotărârea nr. 1/2014 [privind modificarea structurii și compoziției politice a Guvernului României – n.a.] ar avea doar o valoare formală. Curtea reține că realizarea unui examen comparativ în sensul celor solicitate de autorii sesizării, cu eventuala consecință a acceptării raționamentului acestora și a concluziei că Programul de guvernare la care Hotărârea Parlamentului contestată face referire este altul decât cel reținut de Parlament, excedează controlului de constituționalitate. Acceptarea unui asemenea demers ar echivala cu o încălcare a rolului Parlamentului, singurul în măsură să aprecieze asupra Programului de guvernare asumat de Guvern, respectiv să constate dacă acesta a fost modificat. Astfel cum Curtea Constituțională a mai statuat, Hotărârea Parlamentului privind modificarea structurii și compoziției politice a Guvernului nu poate fi un act pur formal, ci este un act de dispoziție care încheie o procedură parlamentară complexă *(Decizia nr. 128 din 8 martie 2014, M. Of. nr. 292 din 22 aprilie 2014)*.

2. Cu privire la procedura învestiturii Guvernului și a aprobării programului de guvernare, Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 356 din 5 aprilie 2007, publicată în M. Of. nr. 322 din 14 mai 2007, că, „În situația învestirii Guvernului și aprobării Programului de guvernare, Parlamentul îi verifică, prin comisiile permanente, pe candidații pentru funcția de ministru și apoi dezbate și aprobă prin hotărâre, în ședința comună a Camerelor Parlamentului, cu votul majorității deputaților și senatorilor, Programul de guvernare și lista completă a Guvernului. Hotărârea Parlamentului, semnată de președinții Camerelor, se înaintează de către aceștia de îndată Președintelui României, spre a proceda la numirea Guvernului. (...) Numirea Guvernului de către Președintele României nu se face la sesizarea primului-ministru, ci la sesizarea președinților celor două Camere ale Parlamentului și în baza hotărârii Parlamentului de aprobare a Programului de guvernare și a listei complete a membrilor Guvernului. Obligația constituțională a Președintelui României se fundamentează pe hotărârea Parlamentului și, în executarea acesteia, Președintele emite decretele de numire în funcție a membrilor Guvernului, urmată de depunerea jurământului de credință cerut de lege. Candidații la funcția de ministru înscriși pe lista Guvernului, propusă de candidatul pentru funcția de prim-ministru, sunt audiați de comisiile permanente ale Camerelor Parlamentului competente potrivit obiectului de activitate al funcției candidatului de ministru și, pe baza constatărilor făcute, acestea emit avize favorabile sau avize de respingere. (...) Hotărârile Parlamentului au la bază constatările făcute de comisiile permanente parlamentare privind corespunderea pe funcție a candidaților propuși și, în temeiul acestor garanții, urmează învestirea în funcție de către Președintele României, depunerea jurământului și intrarea în exercițiul funcțiunii. Acesta este cadrul juridic obligatoriu pentru situațiile

prevăzute de art. 85 alin. (1) și (3) și art. 103 din Constituție, dispoziții dezvoltate în prevederile Regulamentului ședințelor comune ale Camerelor Parlamentului". Prin Decizia nr. 98 din 7 februarie 2008, publicată în M. Of. nr. 140 din 22 februarie 2008, Curtea a statuat că, în cazurile prevăzute la alin. (1) și (3) ale art. 85, „numirea de către Președintele României a miniștrilor este un act de executare a hotărârii Parlamentului și de învestire, pe această bază, a miniștrilor, de către șeful statului. Hotărârea organului reprezentativ suprem al poporului român [art. 61 alin. (1) din Constituția României] este un act obligatoriu, pe care Președintele nu l-ar putea refuza decât prin săvârșirea unor fapte grave de încălcare a Constituției" (a se vedea, în același sens, Decizia nr. 1559 din 18 noiembrie 2009, M. Of. nr. 823 din 30 noiembrie 2009, și Decizia nr. 1560 din 18 noiembrie 2009, M. Of. nr. 824 din 30 noiembrie 2009). Considerentele mai sus citate sunt de natură a evidenția semnificația și importanța hotărârii Parlamentului de numire a Guvernului, respectiv de aprobare a propunerii primului-ministrului de modificare a structurii și compoziției politice a Guvernului. Aceasta implică responsabilitatea Parlamentului, în calitate de autoritate reprezentativă aleasă de către corpul electoral, precum și o răspundere politico-juridică pe care o presupun, de altfel, toate actele pe care acesta le emite *(Decizia nr. 128 din 8 martie 2014, M. Of. nr. 292 din 22 aprilie 2014)*.

3. Consultarea partidelor politice de către Președintele României, în vederea desemnării candidatului la funcția de prim-ministru, nu este un act formal, ci trebuie să fie realizată în mod sincer și responsabil, astfel încât față de persoana desemnată de Președinte în urma consultării să se formeze convingerea că va reuși să obțină susținerea majorității parlamentarilor, așadar, votul de încredere pentru noul Guvern. Această regulă este deopotrivă valabilă în realizarea învestiturii Guvernului după alegerile parlamentare, cât și ulterior, în cursul exercitării mandatului parlamentar, dacă se ivesc situații ce determină numirea unui nou Guvern, cum este cazul în speță, când Guvernul a fost demis prin moțiune de cenzură. Ca urmare, nu se poate reține punctul de vedere exprimat în cauză de Președintele României, potrivit căruia declarațiile partidelor politice în cadrul consultărilor sunt simple „opinii politice", exprimate în cadrul unei etape „eminamente politice". Chiar dacă, potrivit aceluiași punct de vedere, aceste declarații nu se transformă imediat într-un vot, prezumția de la care trebuie să pornească orice consultare impusă de Constituție este aceea de dialog real, asumat de ambele părți. O altă viziune determină ca procedura consultărilor să devină derizorie, reducând-o doar la simpla parcurgere a unei etape obligatorii, lipsită însă de conținut și, prin urmare, de rolul atribuit de legiuitorul constituant. În concluzie, consultarea la care se referă normele constituționale nu este un act de curtoazie, nu este un simplu schimb de opinii, ci un dialog real și responsabil, care produce efecte importante în economia procedurii prevăzute de art. 103 alin. (1) din Constituție, în sensul că fundamentează în mod obiectiv evaluarea și decizia Președintelui de desemnare a prim-ministrului *(Decizia nr. 85 din 24 februarie 2020, M. Of. nr. 195 din 11 martie 2020)*.

4. Desemnarea candidatului la funcția de prim-ministru trebuie să aibă la bază convingerea Președintelui României că persoana desemnată va putea să coaguleze o majoritate parlamentară în vederea învestiturii Guvernului, fundamentată pe elemente cu caracter obiectiv ce decurg, pe de o parte, din consultările cu partidele politice parlamentare, iar, pe de altă parte, din compoziția politică și actele Parlamentului. Ca urmare, în procedura de învestitură/numire a Guvernului, competența Președintelui este determinată, pe de o parte, de rolul său de mediator, stabilit de art. 80 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia „Președintele României veghează la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice. În acest scop, exercită

funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate", iar, pe de altă parte, este limitată de exigențele ce decurg din principiul separației și echilibrului puterilor în stat, reglementat de art. 1 alin. (4) din Constituție, care impun respectarea funcțiilor Parlamentului, în speță a celei de control asupra Guvernului, precum și exercitarea tuturor atribuțiilor autorităților publice cu loialitate constituțională. În mod corespunzător, toate actele pe care Președintele României le adoptă în cadrul acestei proceduri trebuie să respecte, pe de o parte, poziția sa de mediator și arbitru între forțele politice, iar, pe de altă parte, rolul preeminent al Parlamentului, determinat de raporturile specifice ale acestei autorități cu Guvernul (*Decizia nr. 85 din 24 februarie 2020, M. Of. nr. 195 din 11 martie 2020*).

5. Scopul comun al autorităților publice implicate în procedura învestiturii/numirii Guvernului este, în mod logic, numirea unui nou Guvern, ceea ce presupune desemnarea unui candidat la funcția de prim-ministru care să intre în această logică a normelor constituționale. Întreaga procedură a numirii Guvernului a fost configurată de legiuitorul constituant în vederea constituirii rapide a noului Guvern, pentru a nu fi prelungită o criză politică determinată de funcționarea unui Guvern demis, cu o capacitate juridică restrânsă, respectiv pentru a fi evitată o criză politică de o și mai mare amploare, care să conducă la posibila dizolvare a Parlamentului. Aceasta este rațiunea consultărilor care preced desemnarea candidatului la funcția de prim-ministru și numai în realizarea acestui deziderat, adică al numirii Guvernului, iar nu al blocării numirii acestuia, este construită întreaga procedură constituțională dezvoltată în dispozițiile art. 85, art. 103 și art. 104 din Constituție, pe care Președintele României trebuie să le aibă deopotrivă în vedere. Acceptarea unei interpretări strict literale și fragmentate a Constituției ar putea conduce la concluzia că orice nu este interzis expres de textul constituțional este permis de acesta, chiar dacă ar contraveni în mod evident logicii și spiritului Constituției, iar o asemenea concluzie este inacceptabilă, întrucât este incompatibilă cu principiile statului de drept (*Decizia nr. 85 din 24 februarie 2020, M. Of. nr. 195 din 11 martie 2020*).

Articolul 104. Jurământul de credință

(1) Primul-ministru, miniștrii și ceilalți membri ai Guvernului vor depune individual, în fața Președintelui României, jurământul de la articolul 82.

(2) Guvernul în întregul său și fiecare membru în parte își exercită mandatul, începând de la data depunerii jurământului.

Articolul 105. Incompatibilități

(1) Funcția de membru al Guvernului este incompatibilă cu exercitarea altei funcții publice de autoritate, cu excepția celei de deputat sau de senator. De asemenea, ea este incompatibilă cu exercitarea unei funcții de reprezentare profesională salarizate în cadrul organizațiilor cu scop comercial.

(2) Alte incompatibilități se stabilesc prin lege organică.

Legislație conexă: ► Titlul IV – „Conflictul de interese și regimul incompatibilităților în exercitarea demnităților publice și funcțiilor publice" – din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției (M. Of. nr. 279 din 21 aprilie 2003).

Articolul 106. Încetarea funcției de membru al Guvernului

Funcția de membru al Guvernului încetează în urma demisiei, a revocării, a pierderii drepturilor electorale, a stării de incompatibilitate, a decesului, precum și în alte cazuri prevăzute de lege.

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Toate situațiile enumerate în art. 106 din Constituție au ca element comun survenirea, în timpul exercitării mandatului, a unui act sau unei stări de fapt sau de drept obiective, care împiedică în mod indiscutabil exercitarea atribuțiilor specifice mandatului, determinând încetarea funcției de membru al Guvernului. Această caracteristică comună dezvăluie rațiunea pentru care legiuitorul constituant, atunci când a reglementat interimatul prim-ministrului, a făcut trimitere, în art. 107 alin. (3) din Constituție, la situațiile limitativ și expres prevăzute în art. 106, aplicabile oricărui membru al Guvernului, alăturând acestora, în considerarea calității sale cu totul distincte prin raportare la ceilalți membri ai Guvernului, și pe cea referitoare la imposibilitatea exercitării atribuțiilor prim-ministrului. Doar acest element comun, al factorului obiectiv, explică în mod rațional enumerarea acestor cazuri în cuprinsul aceleiași norme constituționale a art. 107 alin. (3), prin utilizarea tehnicii normei de trimitere la art. 106, pentru a defini în mod sistematizat, coerent și complet ipotezele ce justifică interimatul prim-ministrului. Astfel, dacă în cuprinsul art. 106, cazurile de încetare a funcției de membru al Guvernului sunt determinate precis, limitativ și expres – demisia, revocarea, pierderea drepturilor electorale, starea de incompatibilitate și decesul –, legiuitorul constituant a utilizat sintagma analizată, ce are caracter de generalitate, pentru a acoperi orice altă situație care se caracterizează prin aceleași trăsături cu ale cazurilor limitativ enumerate, respectiv să fie real, obiectiv și insurmontabil și care conduce la același efect, cel al împiedicării obiective – *de jure* sau *de facto* – a exercitării în continuare a prerogativelor mandatului de prim-ministru *(Decizia nr. 538 din 12 septembrie 2018, M. Of. nr. 1076 din 19 decembrie 2018)*.

2. Revocarea, deși are loc în caz de remaniere guvernamentală, nu are drept consecință directă, imediată sau nemijlocită înlocuirea unui membru al Guvernului cu un altul, ci urmărește strict vacantarea postului de membru al Guvernului. Remanierea guvernamentală nu se realizează doar prin mecanismul revocării, ci intervine și în celelalte cazuri de încetare a funcției de membru al Guvernului, respectiv: demisie; pierderea drepturilor electorale ca urmare unei hotărâri judecătorești definitive; starea de incompatibilitate constatată în condițiile Legii nr. 176/2010 [privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice – n.a.], cu modificările și completările ulterioare, ca urmare a unui raport de evaluare definitiv sau unei hotărâri judecătorești definitive; deces; condamnare penală printr-o hotărâre judecătorească definitivă; imposibilitate de a-și exercita atribuțiile mai mult de 45 de zile [art. 42 lit. b)-g) din Codul administrativ]. (...) Revocarea reprezintă un mijloc legal pus la dispoziția primului-ministru pentru vacantarea unei funcții din structura Guvernului, o măsură pe care primul-ministru o propune Președintelui României exclusiv în sensul respectării formalismului și a principiului simetriei ce guvernează regimul actelor juridice de numire în funcții publice și față de care, fără a avea un drept propriu de apreciere, Președintele trebuie să se conformeze într-un termen legal de 15 zile de la data propunerii primului-ministru *(Decizia nr. 504 din 18 septembrie 2019, M. Of. nr. 801 din 3 octombrie 2019)*.

Articolul 107. Primul-ministru

(1) Primul-ministru conduce Guvernul şi coordonează activitatea membrilor acestuia, respectând atribuțiile ce le revin. De asemenea, prezintă Camerei Deputaților sau Senatului rapoarte şi declarații cu privire la politica Guvernului, care se dezbat cu prioritate.

(2) Preşedintele României nu îl poate revoca pe primul-ministru.

(3) Dacă primul-ministru se află în una dintre situațiile prevăzute la articolul 106, cu excepția revocării, sau este în imposibilitate de a-şi exercita atribuțiile, Preşedintele României va desemna un alt membru al Guvernului ca prim-ministru interimar, pentru a îndeplini atribuțiile primului-ministru, până la formarea noului Guvern. Interimatul, pe perioada imposibilității exercitării atribuțiilor, încetează dacă primul-ministru îşi reia activitatea în Guvern.

(4) Prevederile alineatului (3) se aplică în mod corespunzător şi celorlalți membri ai Guvernului, la propunerea primului-ministru, pentru o perioadă de cel mult 45 de zile.

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Atribuțiile/prerogativele exercitate exclusiv de prim-ministru în realizarea rolului politic al Guvernului sunt, în primul rând, cele de conducere şi de reprezentare a Guvernului în raporturile cu celelalte autorități publice constituționale, cum ar fi Preşedintele României, Parlamentul, Curtea Constituțională, precum şi de coordonare a activității membrilor Guvernului, cu respectarea atribuțiilor ce le revin. Aceste atribuții concretizează rolul eminamente politic şi exclusiv al prim-ministrului în realizarea programului de guvernare, prin asigurarea îndeplinirii măsurilor adoptate în planul politicii interne şi externe a țării. Este evident că aceste atribuții exclusive, fiind direct legate de rolul politic al prim-ministrului în structura statutului de drept, nu pot fi delegate, fiind indisolubil legate de persoana prim-ministrului titular, numit în funcție potrivit normelor constituționale. Dincolo de aceste atribuții ce justifică poziția deosebită a prim-ministrului în rândul membrilor Guvernului şi calitatea sa de autoritate executivă administrativă distinctă, prim-ministrul îndeplineşte şi alte sarcini, specifice oricărui conducător al unei autorități/instituții publice sau oricărei entități juridice. Acestea presupun activități zilnice, de rutină, prin care se asigură buna funcționare a autorității/instituției publice. Funcționarea Guvernului în bune condiții impune ca aceste activități cu caracter administrativ să fie exercitate, în lipsa prim-ministrului, de către un alt membru al Guvernului, care urmează să vegheze asupra executării acțiunilor deja hotărâte şi la buna desfăşurare/derulare a activităților aflate în curs. În mod evident, toate aceste activități, curente sau urgente, nu pot face obiectul unor reglementări de nivel constituțional sau legal, în sensul restrâns al termenului. O enumerare exhaustivă a unor astfel de atribuții ar fi imposibil de efectuat într-un act normativ primar sau secundar, având în vedere caracterul lor practic, punctual, legat de desfăşurarea tuturor activităților de conducere administrativă. (...) În această categorie de atribuții se pot înscrie şi cele care vizează „conducerea operativă a activității Guvernului României", la care Decizia nr. 247/2018, publicată în M. Of. nr. 667 din 31 iulie 2018, face referire *(Decizia nr. 538 din 12 septembrie 2018, M. Of. nr. 1076 din 19 decembrie 2018)*.

2. Sensul sintagmei „imposibilitatea de a-şi exercita atribuțiile", cuprinsă în art. 107 alin. (3) din Constituție, trebuie să se

raporteze, invariabil, la caracterul obiectiv, real, cert și demonstrabil/comensurabil al unor evenimente ce au loc independent de conduita subiectivă sau voința unei persoane, exterioare acesteia și care o împiedică în mod evident să-și exercite prerogativele specifice mandatului. (...) Art. 107 alin. (3) din Constituție, prin utilizarea substantivului „atribuțiilor", are în vedere, în mod evident, o imposibilitate totală, care vizează neputința generală, absolută de exercitare a tuturor atribuțiilor specifice mandatului. Doar astfel imposibilitatea poate fi obiectivă, deoarece, în discuție fiind capacitatea fizică și intelectuală a persoanei de a analiza și decide, nu se poate concepe că, în privința anumitor atribuții, aceasta are posibilitatea de a decide, iar cu privire la altele, nu. Pe de altă parte, utilizarea substantivului „atribuțiilor" la forma articulată a pluralului în cuprinsul dispozițiilor art. 107 alin. (3) din Legea fundamentală indică plenitudinea de competență de care se bucură prim-ministrul interimar. Așadar, mandatul constituțional al prim-ministrului interimar nu cunoaște niciun fel de limitare, acesta fiind îndrituit direct de norma constituțională invocată să exercite aceleași atribuții ca și titularul de drept. Din cele de mai sus rezultă (...) că numirea unuia dintre viceprim-miniștri pentru a exercita unele atribuții ale prim-ministrului nu poate echivala cu instituirea *de facto* a unui prim-ministru interimar. (...). Interimatul reglementat de art. 107 alin. (3) din Constituție survine ca urmare a unui eveniment extraordinar intervenit în cursul exercitării mandatului prim-ministrului titular și reprezintă, prin urmare, o soluție temporară, tranzitorie și de excepție, prin care se mențin stabilitatea, continuitatea și buna funcționare a Guvernului, până la formarea unui nou Guvern, dacă starea imposibilității în care se află prim-ministrul titular nu încetează în termen de 45 de zile. Interimatul astfel instituit are în vedere, prin urmare, imposibilitatea obiectivă, reală și insurmontabilă în care se află prim-ministrul, fără a fi cunoscută perioada de timp în care această situație va persista. De aceea, pentru conducerea și coordonarea aceluiași Guvern, prim-ministrul interimar se bucură de plenitudine de competență, identică cu cea a prim-ministrului titular de drept, pe durata maximală a termenului de 45 de zile, însă lipsa titularului de drept al funcției peste acest termen determină, potrivit art. 110 alin. (2) din Constituție, demiterea Guvernului și declanșarea procedurii formării unui nou Guvern *(Decizia nr. 538 din 12 septembrie 2018, M. Of. nr. 1076 din 19 decembrie 2018)*.

3. Prin utilizarea verbului „va desemna" în cuprinsul art. 107 alin. (3) din Constituție și, implicit, al alin. (4) din acest articol, legiuitorul constituant a avut în vedere obligația, și nu posibilitatea Președintelui de a acționa în sensul numirii unui prim-ministru interimar, respectiv a unui ministru interimar. Lipsa unui text în Legea fundamentală care să instituie un termen imperativ pentru emiterea decretului Președintelui României de desemnare a unui prim-ministru/ministru interimar nu poate fi interpretată în sensul tergiversării *sine die* a îndeplinirii acestei obligații constituționale (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 875 din 19 decembrie 2018, M. Of. nr. 1093 din 21 decembrie 2018, § 88). Numirea de urgență a miniștrilor interimari se justifică prin imperativul de ordin public reprezentat tocmai de interesul asigurării continuității funcționării ministerelor. Procedura de reconfigurare a compoziției politice a Guvernului presupune un timp de analiză și o procedură specifică, iar în toată această perioadă trebuie asigurată funcționarea permanentă și în condiții de normalitate a Guvernului, astfel că împrejurarea modificării compoziției politice a Guvernului nu poate reprezenta un argument valid pentru refuzul numirii de către Președintele statului a miniștrilor interimari, la propunerea primului-ministru *(Decizia nr. 504 din 18 septembrie 2019, M. Of. nr. 801 din 3 octombrie 2019)*.

Articolul 108. Actele Guvernului

(1) Guvernul adoptă hotărâri și ordonanțe.

(2) Hotărârile se emit pentru organizarea executării legilor.

(3) Ordonanțele se emit în temeiul unei legi speciale de abilitare, în limitele și în condițiile prevăzute de aceasta.

(4) Hotărârile și ordonanțele adoptate de Guvern se semnează de primul-ministru, se contrasemnează de miniștrii care au obligația punerii lor în executare și se publică în Monitorul Oficial al României. Nepublicarea atrage inexistența hotărârii sau a ordonanței. Hotărârile care au caracter militar se comunică numai instituțiilor interesate.

Legislație conexă: ► art. 11 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată (M. Of. nr. 260 din 21 aprilie 2010).

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Instanțele de contencios administrativ nu au competența de a controla constituționalitatea hotărârii Guvernului, ci doar legalitatea acesteia, întrucât actul de reglementare secundară este dat în aplicarea legii, ea organizând executarea legilor [art. 108 alin. (2) din Constituție]. În consecință, în aplicarea unei legi neconstituționale se poate adopta un act secundar legal, dar care este, în esență, neconstituțional. Doar constatând neconstituționalitatea legii sau a unei interpretări a acesteia, actul secundar își încetează efectele (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia Curții Constituționale nr. 414 din 14 aprilie 2010, M. Of. nr. 291 din 4 mai 2010, prin care instanța constituțională a statuat *expressis verbis* că „lipsirea de temei constituțional a actelor normative primare are drept efect încetarea de drept a actelor subsecvente emise în temeiul acestora") *(Decizia nr. 163 din 12 martie 2013, M. Of. nr. 190 din 4 aprilie 2013)*.

2. Parlamentul, ca unică putere legiuitoare a țării, poate împuternici Guvernul să reglementeze anumite aspecte prin acte normative specifice, în temeiul dispozițiilor art. 108 din Constituția României *(Decizia nr. 686 din 20 mai 2010, M. Of. nr. 429 din 25 iulie 2010)*.

3. Noțiunea „organizarea executării legii", consacrată de dispozițiile art. 108 alin. (2) din Constituție, are un sens mai larg decât cea privind aplicarea legii, și anume prin hotărâri ale Guvernului pot fi dispuse măsuri organizatorice, financiare, instituționale sau sancționatorii în vederea stabilirii cadrului necesar pentru ducerea la îndeplinire a dispozițiilor legii. Așadar, legiuitorul nu mai stabilește întotdeauna direct, prin lege, contravenții și sancțiuni, ci, chiar în sensul textului constituțional invocat, această competență revine autorității publice însărcinate cu organizarea executării legii. Argumentarea este valabilă nu numai în ceea ce privește Guvernul, ci, *mutatis mutandis*, și în cazul autorităților administrației publice locale în anumite domenii specificate expres de lege *(Decizia nr. 107 din 22 februarie 2005, M. Of. nr. 334 din 20 aprilie 2005)*.

4. Spre deosebire de actele normative adoptate prin delegare legislativă, în privința hotărârilor Guvernului legiuitorul constituant nu a stabilit vreo aprobare de către Parlament, motiv pentru care intervenția acestei din urmă autorități în sfera categoriei de acte administrative menționate constituie o evidentă abatere de la prerogativele sale constituționale consacrate de art. 61 alin. (1) din Constituție, în sensul cumulării unor prerogative ale puterii executive. Ca urmare, „încuviințarea" sau „modificarea" de către Parlament a măsurilor adoptate

de Guvern prin hotărâre este lipsită de temei constituțional și denaturează regimul juridic al hotărârilor Guvernului, ca acte de executare a legii, consacrat de art. 108 din Constituție *(Decizia nr. 457 din 25 iunie 2020, M. Of. nr. 578 din 1 iulie 2020)*.

Articolul 109. Răspunderea membrilor Guvernului

(1) Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate. Fiecare membru al Guvernului răspunde politic solidar cu ceilalți membri pentru activitatea Guvernului și pentru actele acestuia.

(2) Numai Camera Deputaților, Senatul și Președintele României au dreptul să ceară urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor. Dacă s-a cerut urmărirea penală, Președintele României poate dispune suspendarea acestora din funcție. Trimiterea în judecată a unui membru al Guvernului atrage suspendarea lui din funcție. Competența de judecată aparține Înaltei Curți de Casație și Justiție.

(3) Cazurile de răspundere și pedepsele aplicabile membrilor Guvernului sunt reglementate printr-o lege privind responsabilitatea ministerială.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministerială, republicată (M. Of. nr. 200 din 23 martie 2007).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. În privința mandatului de membru al Guvernului, Constituția nu a instituit imunitatea guvernamentală, ci o altă măsură de protecție, și anume condiționarea dreptului de a cere urmărirea lui penală pentru fapte săvârșite în exercițiul funcției. Dispozițiile art. 109 alin. (2) din Legea fundamentală instituie o măsură de protecție a mandatului exercitat de membrii Guvernului, având deci caracterul obiectiv al unei garanții constituționale de ordin procedural, menită să ocrotească interesul public, și anume realizarea actului de guvernare prin exercițiul mandatului. Această măsură de ocrotire a interesului public subzistă și după încetarea mandatului membrilor Guvernului, așa încât este evident că, în privința infracțiunilor comise în exercițiul funcției, punerea sub urmărire penală a membrilor Guvernului trebuie să se realizeze cu respectarea acelorași norme procedurale *(Decizia nr. 93 din 16 iunie 1999, M. Of. nr. 300 din 28 iunie 1999)*.

2. Art. 109 alin. (2) din Constituție instituie necondiționat dreptul Camerei Deputaților, Senatului și Președintelui României de a cere urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor. În consecință, atât cele două Camere ale Parlamentului, cât și Președintele României au libertatea de a stabili, fără altă reglementare exterioară, aplicând direct Constituția, modul de exercitare a acestui drept. Autorităților prevăzute la art. 109 alin. (2) nu li se poate impune, fără să se încalce principiul separației puterilor în stat, prevăzut de art. 1 alin. (4) din Constituție, obligația de a efectua cercetări proprii sau de a încredința unor structuri extrajudiciare verificarea faptelor penale cu care sunt sesizate de Ministerul Public, de alte organe ale statului sau de cetățeni. Asemenea cercetări au caracterul de acte de urmărire penală sau de acte premergătoare urmăririi penale și sunt cu totul străine statutului juridic constituțional, rolului și funcțiilor autorităților publice menționate. Cerând urmărirea penală a unor membri ai Guvernului sau refuzând să dea curs unei sesizări în acest sens, Camera Deputaților, Senatul și Președintele României își asumă răspunderea politică pentru temeinicia deciziei lor *(Decizia nr. 1133 din*

27 noiembrie 2007, M. Of. nr. 851 din 12 decembrie 2007).

3. Consacrarea constituțională a dreptului Camerei Deputaților, Senatului și Președintelui României de a cere urmărirea penală a membrilor Guvernului pentru faptele săvârșite în exercițiul funcției lor constituie, din perspectiva membrilor Guvernului, o garanție constituțională de ordin procedural, menită să ocrotească interesul public, și anume realizarea actului de guvernare prin exercițiul mandatului. Cu alte cuvinte, prevederile art. 109 alin. (2) din Constituție instituie o măsură de protecție a mandatului exercitat de membrii Guvernului, având deci caracterul obiectiv al unei garanții constituționale a libertății individuale a persoanei care ocupă funcția de demnitate publică și a dreptului său la apărare *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011).*

4. Art. 109 din Constituție prevede la alin. (1) răspunderea politică a Guvernului numai în fața Parlamentului, iar la alin. (2) răspunderea penală a membrilor Guvernului pentru fapte săvârșite în exercițiul funcției lor. Nu întâmplător legiuitorul constituant a reglementat atât răspunderea politică, cât și pe cea penală în cadrul aceluiași text, acestea intervenind, pe de o parte, în urma încălcării mandatului de încredere acordat de Parlament, iar, pe de altă parte, pentru încălcarea actului de numire a Guvernului de către Președintele României pe baza acestui mandat. Expresia „numai" din alin. (2) al art. 109 semnifică faptul că „nimeni" altcineva decât cele trei autorități publice nu poate cere urmărirea penală și că aceasta nu poate fi declanșată în lipsa sesizării Camerei Deputaților, Senatului ori a Președintelui României, după caz. Dacă organele de urmărire penală pot efectua diverse acte premergătoare începerii urmăririi penale, în condițiile legii, ele nu își pot continua activitatea fără a sesiza una dintre cele trei autorități publice pentru a cere urmărirea penală. În asemenea situații, Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – are obligația sesizării Camerelor Parlamentului sau a Președintelui României, după caz, în legătură cu informațiile și datele pe care le deține și din care rezultă posibilitatea începerii urmăririi penale împotriva unui membru al Guvernului, singurele autorități în măsură să decidă asupra acestui act procedural. Cât privește conjuncția „și", în textul art. 109 alin. (2) ea semnifică sfârșitul unei enumerări, care conferă fiecăreia dintre cele trei autorități o competență proprie. Textul constituțional exclude atât competența cumulativă a cererilor celor trei autorități publice, cât și competența alternativă între acestea. Dispozițiile art. 109 alin. (2) teza I din Legea fundamentală stabilesc dreptul absolut al fiecăreia dintre cele trei autorități publice de a cere urmărirea penală, iar exercitarea acestuia de către una dintre ele nu se poate face în detrimentul celorlalte, dreptul uneia nefiind condiționat de dreptul celorlalte *(Decizia nr. 270 din 10 martie 2008, M. Of. nr. 290 din 15 aprilie 2008).*

5. Înaintarea sesizării uneia dintre cele trei autorități pentru a cere urmărirea penală nu se poate face nici aleatoriu și nici preferențial de către Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție –, pentru că, în conformitate cu dispozițiile art. 71 alin. (2) din Constituție, calitatea de deputat sau de senator este compatibilă cu exercitarea funcției de membru al Guvernului. Așa fiind, cumulul calității de deputat sau de senator cu cea de membru al Guvernului atrage, după sine, în mod firesc, potrivit art. 109 alin. (2), competența Camerei Deputaților sau a Senatului de a cere urmărirea penală, după caz. De aceea, în raport de cele menționate, în cazul în care Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție urmează să sesizeze una dintre cele trei autorități – Camera Deputaților, Senatul sau Președintele României – pentru a cere urmărirea penală a unui membru al Guvernului, soluția este diferențiată, după cum acesta are sau nu

și calitatea de deputat sau de senator la data solicitării. În caz contrar, s-ar ajunge la situația ca dispozițiile art. 109 alin. (2) teza I din Constituție să devină inaplicabile în ceea ce privește dreptul Camerei Deputaților și Senatului de a cere urmărirea penală a membrilor și foștilor membri ai Guvernului care au și calitatea de parlamentari, lăsându-se la latitudinea Ministerului Public să decidă, cu de la sine putere, căreia dintre cele trei autorități să îi adreseze sesizarea *(Decizia nr. 270 din 10 martie 2008, M. Of. nr. 290 din 15 aprilie 2008)*.

6. Din modul de redactare a acestui text [art. 157 alin. (7) din Regulamentul Camerei Deputaților, în numerotarea de la data sesizării Curții Constituționale – n.a.] rezultă în mod clar faptul că, în cauză, asupra hotărârii „privind aprobarea sau respingerea cererii de urmărire penală" decid deputații, prin vot secret, indiferent de propunerea cuprinsă în proiectul redactat de Comisia juridică, de disciplină și imunități. Faptul că dispozițiile regulamentare nu prevăd cu exactitate conținutul proiectului la care se referă nu este de natură să confere o competență decizională Comisiei juridice, de disciplină și imunități în privința hotărârii ce urmează a fi adoptată. Competența decizională aparține exclusiv Plenului Camerei Deputaților, acesta nefiind constrâns în niciun mod în luarea hotărârii de modul în care este redactat proiectul supus dezbaterii sale, respectiv de propunerea pe care Comisia juridică, de disciplină și imunități o formulează în cadrul acestui proiect. Astfel fiind, nu se poate reține încălcarea, prin modul de redactare a textului regulamentar, a prerogativelor constituționale ale parlamentarilor ori ale instanțelor de judecată *(Decizia nr. 548 din 15 iulie 2015, M. Of. nr. 717 din 23 septembrie 2015)*.

7. Constituția prevede în mod expres în art. 72 alin. (1) – Imunitatea parlamentară că „Deputații și senatorii nu pot fi trași la răspundere juridică pentru voturile (...) exprimate în exercitarea mandatului". Reglementarea constituțională a imunității parlamentare este justificată de necesitatea protecției mandatului parlamentar, ca garanție a înfăptuirii prerogativelor constituționale și, totodată, o condiție a funcționării statului de drept. În activitatea sa, parlamentarul trebuie să se bucure de o reală libertate de gândire, expresie și acțiune, astfel încât să își exercite mandatul în mod eficient (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011). Această imunitate care vizează actul decizional de legiferare este aplicabilă *mutatis mutandis* și membrilor Guvernului, în activitatea lor de legiuitor delegat. Astfel, odată cu delegarea legislativă se transferă și garanțiile aferente prevăzute de Constituție pentru exercitarea acestei prerogative în deplină libertate. Ca atare, niciun ministru nu poate fi tras la răspundere pentru opiniile politice sau acțiunile exercitate în vederea elaborării ori adoptării unui act normativ cu regim de lege. A admite contrariul înseamnă a lăsa, indirect, posibilitatea intruziunii în procesul legislativ a unei alte puteri, cu consecința directă a încălcării separației puterilor în stat. Exonerarea de răspundere pentru activitatea de legiferare este o garanție a exercitării mandatului față de eventuale presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei care ocupă funcția de parlamentar sau de ministru, imunitatea asigurându-i acesteia independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și a obligațiilor ce îi revin potrivit Constituției și legilor *(Decizia nr. 68 din 27 februarie 2017, M. Of. nr. 181 din 14 martie 2017)*.

8. „La nivel general, Comisia de la Veneția consideră că standardul de bază ar trebui să presupună ca procedurile penale să nu fie folosite pentru a sancționa divergențele politice. Miniștrii Guvernului trebuie trași la răspundere politică pentru acțiunile lor politice, iar aceasta reprezintă modalitatea democratică corectă de a asigura angajarea răspunderii lor în cadrul sistemului politic. Procedurile penale trebuie aplicate doar

faptelor penale. Acțiunile și deciziile miniștrilor sunt adesea controversate din punct de vedere politic și se pot, ulterior, dovedi neinspirate și contrare intereselor naționale. Dar aceste aspecte trebuie clarificate de sistemul politic. Procedurile de punere sub acuzare sau alte proceduri penale nu trebuie folosite împotriva adversarilor politici din motive politice, ci trebuie invocate doar în acele câteva și extraordinare cazuri în care un ministru este suspectat de o încălcare clară a legii" (§§ 76-77). De asemenea, în document [Raportul privind „Relația dintre răspunderea politică și răspunderea penală în ceea ce privește activitatea membrilor Guvernului", adoptat de Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția) cu ocazia celei de-a 94-a Sesiuni plenare, desfășurată la Veneția, în 8-9 martie 2013, CDL-AD (2013)001 – n.a.] se mai arată că, „Atunci când se trage linia între răspunderea penală și cea politică, trebuie să se țină seama și de particularitățile procedurii de luare a deciziilor politice și de «jocul politic». Este important pentru o democrație ca miniștrii să aibă marjă de manevră pentru implementarea politicilor pentru care au fost aleși, cu o marjă largă de eroare, fără a fi amenințați de sancțiuni penale. Într-o democrație funcțională, miniștrii sunt trași la răspundere pentru deciziile lor politice prin mijloace politice, nu recurgându-se la dreptul penal (...)" (§ 79). În fine, „Comisia de la Veneția consideră că abilitatea unui sistem constituțional național de a separa și de a face distincția între răspunderea politică și cea penală a miniștrilor (foști și în funcție) este un indicator al nivelului de bună funcționare și maturitate democratică, precum și de respectare a statului de drept. Urmărirea penală nu trebuie folosită pentru a incrimina greșelile și divergențele politice. Acțiunile politice ale miniștrilor trebuie să facă obiectul unor proceduri de angajare a răspunderii politice. Procedurile penale trebuie rezervate faptelor penale" (§§ 105-106) *(Decizia nr. 68 din 27 februarie 2017, M. Of. nr. 181 din 14 martie 2017)*.

9. Nu este de acceptat ca autoritatea legiuitoare primară sau delegată (parlamentari sau miniștri) să intre sub incidența legii penale prin însuși faptul adoptării sau participării la actul decizional al adoptării actului normativ, aceasta îndeplinindu-și o atribuție constituțională. În virtutea imunității care însoțește actul decizional de legiferare, care, așa cum Curtea a reținut în prealabil, este aplicabilă *mutatis mutandis* și membrilor Guvernului, niciun parlamentar sau ministru nu poate fi tras la răspundere pentru opiniile politice sau acțiunile exercitate în vederea elaborării ori adoptării unui act normativ cu putere de lege. A admite contrariul înseamnă a lăsa, indirect, posibilitatea intruziunii în procesul legislativ a unei alte puteri, cu consecința directă a încălcării separației puterilor în stat. Lipsa răspunderii juridice pentru activitatea de legiferare este o garanție a exercitării mandatului față de eventuale presiuni sau abuzuri ce s-ar comite împotriva persoanei care ocupă funcția de parlamentar sau de ministru, imunitatea asigurându-i acesteia independența, libertatea și siguranța în exercitarea drepturilor și a obligațiilor ce îi revin potrivit Constituției și legilor *(Decizia nr. 68 din 27 februarie 2017, M. Of. nr. 181 din 14 martie 2017)*.

10. Potrivit art. 109 alin. (1) din Constituție, „Guvernul răspunde politic numai în fața Parlamentului pentru întreaga sa activitate. Fiecare membru al Guvernului răspunde politic solidar cu ceilalți membri pentru activitatea Guvernului și pentru actele acestuia", iar potrivit art. 35 alin. (3) din Legea nr. 90/2001 [privind organizarea și funcționarea Guvernului României și a ministerelor, în prezent abrogată – n.a.], „Miniștrii răspund de întreaga activitate a ministerului în fața Guvernului, precum și, în calitate de membri ai Guvernului, în fața Parlamentului". Or, prin locul și rolul său, derivate din alegerea directă de către popor – ceea ce îi conferă un grad echivalent

de legitimitate cu Parlamentul, de asemenea ales direct –, Președintele României nu poate fi participant la o dezbatere parlamentară, deoarece aceasta ar însemna să își angajeze răspunderea politică, ceea ce este contrar poziției sale constituționale, situându-l într-o poziție similară cu aceea a Guvernului, care, potrivit art. 109 alin. (1) din Constituție, răspunde politic în fața Parlamentului. Așadar, rezultă că Președintele României nu răspunde politic în fața Parlamentului (Decizia nr. 87 din 30 septembrie 1994, M. Of. nr. 292 din 14 octombrie 1994, sau Decizia nr. 285 din 21 mai 2014, M. Of. nr. 478 din 28 iunie 2014, § 54). Prin urmare, argumentele cuprinse în propunerea de revocare a procurorului din funcția de conducere, prevăzută de art. 54 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 [privind statutul judecătorilor și procurorilor – n.a.], precum și temeinicia acestora se subsumează competenței discreționare a ministrului justiției, și nu a Președintelui României, generând, astfel, o răspundere politică, în primul rând, a ministrului justiției și, în al doilea rând, a Guvernului în fața Parlamentului, putând deveni incidente chiar dispozițiile art. 113 și art. 114 din Constituție, referitoare la votarea unei moțiuni simple sau de cenzură, după caz *(Decizia nr. 358 din 30 mai 2018, M. Of. nr. 473 din 7 iunie 2018)*.

Articolul 110. Încetarea mandatului

(1) Guvernul își exercită mandatul până la data validării alegerilor parlamentare generale.

(2) Guvernul este demis la data retragerii de către Parlament a încrederii acordate sau dacă primul-ministru se află în una dintre situațiile prevăzute la articolul 106, cu excepția revocării, ori este în imposibilitatea de a-și exercita atribuțiile mai mult de 45 de zile.

(3) În situațiile prevăzute în alineatul (2) sunt aplicabile prevederile articolului 103.

(4) Guvernul al cărui mandat a încetat potrivit alineatelor (1) și (2) îndeplinește numai actele necesare pentru administrarea treburilor publice, până la depunerea jurământului de membrii noului Guvern.

Capitolul IV. Raporturile Parlamentului cu Guvernul

Articolul 111. Informarea Parlamentului

(1) Guvernul și celelalte organe ale administrației publice, în cadrul controlului parlamentar al activității lor, sunt obligate să prezinte informațiile și documentele cerute de Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare, prin intermediul președinților acestora. În cazul în care o inițiativă legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat sau a bugetului asigurărilor sociale de stat, solicitarea informării este obligatorie.

(2) Membrii Guvernului au acces la lucrările Parlamentului. Dacă li se solicită prezența, participarea lor este obligatorie.

Legislație conexă: ▶ Regulamentul Camerei Deputaților, aprobat prin Hotărârea nr. 8 din 24 februarie 1994, republicat (M. Of. nr. 338 din 27 aprilie 2020); ▶ Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 28 din 24 octombrie 2005, republicat (M. Of. nr. 990 din 27 octombrie 2020); ▶ Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 4 din 3 martie 1992, republicat (M. Of. nr. 247 din 25 martie 2020).

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Reglementarea care stabilește posibilitatea ca orice comisie permanentă să inițieze, în limitele competenței sale materiale, o anchetă parlamentară privitoare la activitatea desfășurată de un minister sau de altă autoritate publică centrală ori a unei instituții de sub autoritatea acesteia este neconstituțională prin raportare la art. 111 alin. (1) din Constituție, deoarece controlul parlamentar se exercită asupra activității Guvernului și asupra celorlalte organe ale administrației publice, iar nu și asupra oricărei autorități publice centrale. Dreptul de control aparține Camerelor Parlamentului, iar comisiile parlamentare pot acționa numai pe baza însărcinării primite din partea Camerelor *(Decizia nr. 317 din 13 aprilie 2006, M. Of. nr. 446 din 23 mai 2006)*.

2. Solicitarea de informații și documente, ca modalitate de exercitare a controlului parlamentar, se poate face numai prin intermediul președinților Camerelor sau ai comisiilor parlamentare *(Decizia nr. 317 din 13 aprilie 2006, M. Of. nr. 446 din 23 mai 2006)*.

3. Participarea reprezentantului Guvernului la dezbateri în cadrul comisiei de specialitate și acordul exprimat, fără echivoc, față de amendamentele adoptate sunt de natură să angajeze Guvernul și să acopere cerința prevăzută de art. 111 alin. (1) teza finală din Constituție *(Decizia nr. 515 din 24 noiembrie 2004, M. Of. nr. 1195 din 14 decembrie 2004)*.

Articolul 112. Întrebări, interpelări și moțiuni simple

(1) Guvernul și fiecare dintre membrii săi au obligația să răspundă la întrebările sau la interpelările formulate de deputați sau de senatori, în condițiile prevăzute de regulamentele celor două Camere ale Parlamentului.

(2) Camera Deputaților sau Senatul poate adopta o moțiune simplă prin care să-și exprime poziția cu privire la o problemă de politică internă sau externă ori, după caz, cu privire la o problemă ce a făcut obiectul unei interpelări.

Legislație conexă: ► Regulamentul Camerei Deputaților, aprobat prin Hotărârea nr. 8 din 24 februarie 1994, republicat (M. Of. nr. 338 din 27 aprilie 2020); ► Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 28 din 24 octombrie 2005, republicat (M. Of. nr. 990 din 27 octombrie 2020); ► Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 4 din 3 martie 1992, republicat (M. Of. nr. 247 din 25 martie 2020).

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Este incontestabil că moțiunea simplă nu produce efecte juridice *ipso iure*, ci efecte juridice *ipso facto*. Printr-o asemenea moțiune, Camera care o adoptă își exprimă poziția asupra unor probleme importante ale politicii interne și externe și poate să constate deficiențe în diverse domenii ale activității Guvernului, a organelor administrației publice, a conducătorilor ori a membrilor acestora. Guvernul și organele administrației publice sunt obligate să țină seama de conținutul moțiunii și să acționeze în sensul poziției exprimate de Cameră, în vederea remedierii deficiențelor semnalate. Caracterul obligatoriu nu înseamnă însă că Guvernul sau vreun alt organ al administrației publice ar fi obligat să execute dispoziții cuprinse în moțiune cu privire la luarea unor măsuri cu caracter organizatoric, cum sunt numirea și eliberarea din funcție, care prin Constituție

sau prin alte legi sunt date în competența lor exclusivă *(Decizia nr. 148 din 21 februarie 2007, M. Of. nr. 162 din 7 martie 2007)*.

2. Prin adoptarea unei moțiuni simple, Camera Deputaților sau Senatul își exprimă poziția cu privire la o problemă de politică internă sau externă ori, după caz, cu privire la o problemă ce a făcut obiectul unei interpelări. Curtea reține însă că textul constituțional menționat [art. 112 alin. (2) – n.a.] nu prevede posibilitatea ca, printr-o asemenea moțiune, oricare dintre Camerele Parlamentului, odată cu exprimarea poziției sale, să dispună și luarea unor măsuri concrete obligatorii pentru Guvern, cum ar fi revocarea din funcție a unui ministru, și nici nu abilitează Camerele să prevadă în regulament o atare posibilitate. Curtea reține că, în sistemul constituțional al României, ca și în majoritatea celorlalte țări, controlul parlamentar, în general, este fără sancțiune. Unica excepție când controlul parlamentar are și sancțiune este cea în care acest control se exercită prin moțiunea de cenzură, a cărei adoptare are ca finalitate demiterea Guvernului *(Decizia nr. 148 din 21 februarie 2007, M. Of. nr. 162 din 7 martie 2007)*.

3. Noțiunea de „moțiune simplă" a fost introdusă în Constituție cu prilejul revizuirii acesteia, când, prin noua redactare a art. 112 alin. (2), s-a lărgit și conținutul moțiunii, Camera care o adoptă putând să își exprime poziția nu numai cu privire la o problemă ce a făcut obiectul unei interpelări, ci și cu privire la alte probleme ale politicii interne sau externe. Prin moțiunea simplă s-a pus la dispoziția parlamentarilor un instrument mai eficient de realizare a funcției de control al Parlamentului asupra Guvernului, dar adoptarea unei moțiuni simple nu are ca efect juridic direct revocarea unui membru al acestuia. Moțiunea simplă are însă efecte în plan politic, marcând o victorie a forțelor politice care au inițiat-o și susținut-o, cu un ecou corespunzător în opinia publică. Așadar, lipsa unui asemenea efect juridic al moțiunii simple nu atrage consecința anihilării efectelor sale politice, deoarece, în situația în care executivul ignoră moțiunea simplă, cele două Camere ale Parlamentului au posibilitatea să recurgă, dacă se impune, la moțiunea de cenzură *(Decizia nr. 148 din 21 februarie 2007, M. Of. nr. 162 din 7 martie 2007)*.

Articolul 113. Moțiunea de cenzură

(1) Camera Deputaților și Senatul, în ședință comună, pot retrage încrederea acordată Guvernului prin adoptarea unei moțiuni de cenzură, cu votul majorității deputaților și senatorilor.

(2) Moțiunea de cenzură poate fi inițiată de cel puțin o pătrime din numărul total al deputaților și senatorilor și se comunică Guvernului la data depunerii.

(3) Moțiunea de cenzură se dezbate după 3 zile de la data când a fost prezentată în ședința comună a celor două Camere.

(4) Dacă moțiunea de cenzură a fost respinsă, deputații și senatorii care au semnat-o nu mai pot iniția, în aceeași sesiune, o nouă moțiune de cenzură, cu excepția cazului în care Guvernul își angajează răspunderea potrivit articolului 114.

Legislație conexă: ▶ Regulamentul Camerei Deputaților, aprobat prin Hotărârea nr. 8 din 24 februarie 1994, republicat (M. Of. nr. 338 din 27 aprilie 2020); ▶ Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 28 din 24 octombrie 2005, republicat (M. Of. nr. 990 din 27 octombrie 2020); ▶ Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 4 din 3 martie 1992, republicat (M. Of. nr. 247 din 25 martie 2020).

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Curtea Constituțională reține că, sub aspectul efectelor asupra Guvernului și a membrilor săi, există deosebiri substanțiale între cele două tipuri de moțiune. Astfel, învestirea Guvernului are loc, potrivit art. 103 alin. (3) din Constituție, prin acordarea încrederii Guvernului cu votul majorității deputaților și senatorilor, în urma dezbaterii, în ședința comună a celor două Camere, a programului și listei Guvernului. Retragerea încrederii acordate Guvernului se face, potrivit art. 113 alin. (1) din Constituție, prin adoptarea unei moțiuni de cenzură, în ședința comună a celor două Camere, cu votul majorității deputaților și senatorilor. Spre deosebire de moțiunea simplă, adoptarea moțiunii de cenzură are ca efect juridic direct demiterea Guvernului în întregul său *(Decizia nr. 148 din 21 februarie 2007, M. Of. nr. 162 din 7 martie 2007)*.

2. Prevederile Constituției nu reglementează două categorii de moțiuni de cenzură, ci, din contră, moțiunea de cenzură ca instituție juridică este una singură, reglementată de art. 113 din Constituție; elementele specifice ce vizează moțiunea de cenzură inițiată în ipoteza angajării răspunderii Guvernului nu relevă decât două particularități procedurale (contextul inițierii – după prezentarea programului, a declarației de politică generală sau a proiectului de lege ce face obiectul angajării răspunderii – și posibilitatea constituțională de inițiere – indiferent dacă semnatarii săi au mai inițiat în cadrul aceleiași sesiuni parlamentare o moțiune de cenzură potrivit prevederilor art. 113 din Constituție), precum și o particularitate de natură substanțială (în cazul respingerii moțiunii de cenzură, programul, declarația de politică generală sau proiectul de lege se consideră adoptat), care nu pot califica moțiunea de cenzură prevăzută de art. 114 din Constituție ca un instrument de control parlamentar distinct de moțiunea de cenzură reglementată de art. 113 din Constituție. (...) rezultă că, prin votarea unei moțiuni de cenzură, indiferent dacă aceasta a fost depusă în condițiile art. 113 sau art. 114 din Constituție, realizându-se controlul parlamentar, se retrage încrederea acordată Guvernului, ceea ce are drept efect demiterea acestuia *(Decizia nr. 609 din 14 septembrie 2020, M. Of. nr. 980 din 23 octombrie 2020)*.

3. În sistemul constituțional al României, ca și în majoritatea celorlalte state, controlul parlamentar, în general, este fără sancțiune. Unica excepție când controlul parlamentar are și sancțiune este cea în care acest control se exercită prin moțiunea de cenzură, a cărei adoptare are ca finalitate demiterea Guvernului (Decizia nr. 148 din 21 februarie 2007, M. Of. nr. 162 din 7 martie 2007, sau Decizia nr. 85 din 13 februarie 2019, M. Of. nr. 326 din 25 aprilie 2019, § 38) *(Decizia nr. 609 din 14 septembrie 2020, M. Of. nr. 980 din 23 octombrie 2020)*.

4. Nicio dispoziție constituțională nu interzice depunerea unei moțiuni de cenzură în afara sesiunilor ordinare. Controlul parlamentar nu se desfășoară intermitent numai în cadrul sesiunilor ordinare ale Parlamentului, ci permanent, astfel că limitarea acestui control numai pentru perioadele 1 februarie-30 iunie și 1 septembrie-31 decembrie ale unui an calendaristic este lipsită de orice justificare. Faptul că art. 113 alin. (4) din Constituției prevede în mod expres că, „Dacă moțiunea de cenzură a fost respinsă, deputații și senatorii care au semnat-o nu mai pot iniția, în aceeași sesiune, o nouă moțiune de cenzură, cu excepția cazului în care Guvernul își angajează răspunderea potrivit articolului 114", nu înseamnă că deputații sau senatorii care au semnat/depus o moțiune de cenzură în cadrul sesiunii ordinare nu ar putea iniția o moțiune de cenzură în afara acestor sesiuni. Totodată, textul analizat nu circumstanțiază că deputații și senatorii pot iniția moțiunea de cenzură în

sesiune ordinară, ci se referă la o interdicție de a iniția o nouă moțiune de cenzură în cadrul aceleiași sesiuni. Prin urmare, dacă legiuitorul constituant nu a distins în cuprinsul art. 113 alin. (4) din Constituție între sesiune ordinară sau extraordinară, rezultă că acest text vizează ambele categorii de sesiuni – *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*, astfel că orice interpretare contrară se constituie într-o adăugare nepermisă la textul Constituției. Prin urmare, în fiecare sesiune extraordinară se poate depune câte o moțiune de cenzură, indiferent de numărul și durata sesiunilor extraordinare convocate în decursul unui an calendaristic în cele două perioade în care Parlamentul nu se află în sesiune ordinară (ianuarie, respectiv iulie-august) *(Decizia nr. 609 din 14 septembrie 2020, M. Of. nr. 980 din 23 octombrie 2020)*.

5. La momentul depunerii moțiunii de cenzură, cele două Camere ale Parlamentului trebuie să fi fost întrunite, să lucreze și să funcționeze concomitent în ședințe separate și sesiuni extraordinare separate, indiferent de ordinea de zi a acestora. Aceste condiții trebuie îndeplinite pentru că numai în acest fel Parlamentul lucrează și este întrunit, potrivit art. 65 alin. (1) și art. 66 alin. (2) din Constituție, exercitându-și atât funcția de legiferare, limitată la ordinea de zi pentru care a fost convocat în sesiune extraordinară, dar și funcția de control parlamentar *(Decizia nr. 609 din 14 septembrie 2020, M. Of. nr. 980 din 23 octombrie 2020)*.

6. Nu este un criteriu de constituționalitate ca depunerea/prezentarea/dezbaterea și votarea moțiunii de cenzură să se realizeze în cadrul aceleiași sesiuni sau în sesiuni de aceeași natură. Constituția impune obligația prezentării și a dezbaterii (urmată de vot), iar între acestea trebuie să existe un interval de cel puțin 3 zile. Un termen constituțional imperativ nu poate fi încălcat pe motiv că dezbaterea moțiunii de cenzură ar urma să aibă loc în afara sesiunii în care a fost depusă sau prezentată. Totodată, natura moțiunii de cenzură, de instrument al controlului parlamentar, impune o anumită celeritate a procedurii, ceea ce înseamnă că aceasta trebuie dezbătută după cel puțin 3 zile de la prezentare, dar într-un interval de timp adecvat *(Decizia nr. 609 din 14 septembrie 2020, M. Of. nr. 980 din 23 octombrie 2020)*.

Articolul 114. Angajarea răspunderii Guvernului

(1) Guvernul își poate angaja răspunderea în fața Camerei Deputaților și a Senatului, în ședință comună, asupra unui program, a unei declarații de politică generală sau a unui proiect de lege.

(2) Guvernul este demis dacă o moțiune de cenzură, depusă în termen de 3 zile de la prezentarea programului, a declarației de politică generală sau a proiectului de lege, a fost votată în condițiile articolului 113.

(3) Dacă Guvernul nu a fost demis potrivit alineatului (2), proiectul de lege prezentat, modificat sau completat, după caz, cu amendamente acceptate de Guvern, se consideră adoptat, iar aplicarea programului sau a declarației de politică generală devine obligatorie pentru Guvern.

(4) În cazul în care Președintele României cere reexaminarea legii adoptate potrivit alineatului (3), dezbaterea acesteia se va face în ședința comună a celor două Camere.

Legislație conexă: ▶ Regulamentul Camerei Deputaților, aprobat prin Hotărârea nr. 8 din 24 februarie 1994, republicat (M. Of. nr. 338 din 27 aprilie 2020); ▶ Regulamentul Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 28 din 24 octombrie 2005, republicat (M. Of. nr. 990 din 27 octombrie 2020); ▶ Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului, aprobat prin Hotărârea nr. 4 din 3 martie 1992, republicat (M. Of. nr. 247 din 25 martie 2020).

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege reprezintă o modalitate simplificată de legiferare, la care „trebuie să se ajungă *in extremis* atunci când adoptarea proiectului de lege în procedura obișnuită sau în procedura de urgență nu mai este posibilă ori atunci când structura politică a Parlamentului nu permite adoptarea proiectului de lege în procedura uzuală sau de urgență". „Angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege urmărește ca acesta să fie adoptat în condiții de maximă celeritate, conținutul reglementării vizând stabilirea unor măsuri urgente într-un domeniu de maximă importanță, iar aplicarea acestora trebuie să fie imediată. Prin urmare, chiar dacă la prima vedere posibilitatea angajării răspunderii nu este supusă niciunei condiții, oportunitatea și conținutul inițiativei rămânând teoretic la aprecierea exclusivă a Guvernului, acest lucru nu poate fi absolut, pentru că exclusivitatea Guvernului este opozabilă numai Parlamentului, și nu Curții Constituționale ca garant al supremației Legii fundamentale" *(Decizia nr. 1557 din 18 noiembrie 2009, M. Of. nr. 40 din 19 ianuarie 2010)*. **În același sens,** *Decizia nr. 1431 din 3 noiembrie 2010, M. Of. nr. 758 din 12 noiembrie 2010*.

2. Acceptarea ideii potrivit căreia Guvernul își poate angaja răspunderea asupra unui proiect de lege în mod discreționar, oricând și în orice condiții, ar echivala cu transformarea acestei autorități în autoritate publică legiuitoare, concurentă cu Parlamentul în ceea ce privește atribuția de legiferare *(Decizia nr. 1431 din 3 noiembrie 2010, M. Of. nr. 758 din 12 noiembrie 2010)*.

3. Procedura angajării răspunderii Guvernului implică raporturi de ordin constituțional între două puteri ale statului, deoarece este, prin conținutul său, un act al Guvernului, iar, prin efectul său, fie produce un act de legiferare, fie determină demiterea Guvernului, în situația în care o moțiune de cenzură, depusă în termen de 3 zile de la prezentarea proiectului de lege, este adoptată cu votul majorității deputaților și senatorilor *(Decizia nr. 1 din 4 ianuarie 2011, M. Of. nr. 135 din 23 februarie 2011)*.

4. Condițiile în care Guvernul are îndrituirea constituțională de a-și angaja răspunderea în fața Parlamentului în conformitate cu art. 114 din Constituție sunt existența unei urgențe în adoptarea măsurilor conținute în legea asupra căreia Guvernul și-a angajat răspunderea, necesitatea ca reglementarea în cauză să fie adoptată cu maximă celeritate, importanța domeniului reglementat și aplicarea imediată a legii în cauză *(Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, M. Of. nr. 281 din 21 aprilie 2011)*. **În același sens,** *Decizia nr. 1655 din 28 decembrie 2010, M. Of. nr. 51 din 20 ianuarie 2011*.

5. Angajarea răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, în condițiile în care acesta se afla în proces de legiferare la Senat, în calitate de Cameră decizională, a declanșat un conflict juridic de natură constituțională între Guvern și Parlament, întrucât, prin exercitarea de către Guvern a unei competențe cu nerespectarea cadrului constituțional care o circumstanțiază, s-a încălcat competența Parlamentului de unică autoritate legiuitoare. Legitimarea unui astfel de act, cu argumentul că art. 114 din Constituție nu face nicio distincție cu privire la posibilitatea Guvernului de a-și angaja răspunderea, argument fundamentat pe ideea că tot ce nu este interzis este permis, ar putea conduce, în final, la crearea unui blocaj instituțional, în sensul că Parlamentul ar fi în imposibilitate de a legifera, adică de a-și exercita rolul său fundamental, de unică autoritate legiuitoare *(Decizia nr. 1431 din 3 noiembrie 2010, M. Of. nr. 758 din 12 noiembrie 2010)*.

6. Guvernul poate recurge la angajarea răspunderii sale indiferent de faza în care se află procedura legislativă. Rolul unei

asemenea proceduri este de a coagula o majoritate parlamentară, dar și de a surmonta actele obstrucționiste ale opoziției în cursul dezbaterilor legislative *(Decizia nr. 1415 din 4 noiembrie 2009, M. Of. nr. 796 din 23 noiembrie 2009)*.

7. Decizia Guvernului de a-și angaja răspunderea nu poate fi cenzurată de Parlament sub aspectul oportunității sale, însă, la nivelul Parlamentului, în condițiile procedurale stabilite prin Constituție și Regulamentul ședințelor comune ale Camerei Deputaților și Senatului, se poate depune și vota o moțiune de cenzură care are drept efect demiterea Guvernului *(Decizia nr. 1525 din 24 noiembrie 2010, M. Of. nr. 818 din 7 decembrie 2010)*.

8. Parlamentul nu are competența de a împiedica Guvernul să ia decizia angajării răspunderii; de asemenea, odată luată această decizie, Parlamentul nu poate împiedica Guvernul să continue procedura în cauză, întrucât s-ar ajunge la situații inadmisibile în care un Guvern minoritar să nu își poată angaja niciodată răspunderea, ceea ce încalcă în mod flagrant art. 114 din Constituție. De asemenea, nici Guvernul nu își poate retrage cererea de angajare a răspunderii, fiind un act irevocabil al său. În acest context constituțional, depunerea moțiunii de cenzură are semnificația declanșării controlului parlamentar asupra activității Guvernului și, *mutatis mutandis*, constituie un act irevocabil în sensul inițierii acestui control; este o armă pusă îndeobște la îndemâna opoziției parlamentare și, nu în ultimul rând, este o formă de exprimare a opoziției față de măsurile adoptate de Guvern. În consecință, împiedicarea prezentării și refuzul de a dezbate o moțiune de cenzură deja depusă sunt contrare Constituției, întrucât acest lucru ar echivala cu eliminarea posibilității opoziției parlamentare de a cenzura și controla deciziile guvernamentale de angajare a răspunderii *(Decizia nr. 1525 din 24 noiembrie 2010, M. Of. nr. 818 din 7 decembrie 2010)*.

9. Guvernul nu este limitat în a folosi procedura angajării răspunderii la un anumit număr de ori pe sesiune, premisa folosirii acestei proceduri având în vedere existența unei urgențe în adoptarea măsurii legislative, indiferent de criteriul cantitativ. Însă angajarea repetată a răspunderii Guvernului și limitarea accentuată a atribuției principale a Parlamentului de a legifera sunt argumente suficiente în sensul reglementării mai stricte a acestei instituții. Prin limitarea cantitativă a posibilității Guvernului de a folosi această procedură în cursul unei sesiuni parlamentare sunt eliminate premisele exercitării abuzive din partea Guvernului a dreptului constituțional de a-și angaja răspunderea în fața Parlamentului, iar, în ceea ce privește autoritatea legiuitoare, aceasta își poate exercita competența în plenitudinea sa, așa cum este conferită de art. 61 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

10. Nicio dispoziție a Legii fundamentale nu interzice ca printr-o lege să fie reglementate mai multe domenii ale relațiilor sociale. Astfel, Guvernul poate opta ca într-un proiect de lege, pe care îl supune Parlamentului spre adoptare, fie pe calea procedurii obișnuite de legiferare, fie prin angajarea răspunderii în fața Parlamentului, să propună reglementarea mai multor domenii prin modificări, completări sau abrogări ale mai multor acte normative în vigoare *(Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, M. Of. nr. 591 din 8 iulie 2005)*.

11. Curtea Constituțională recomandă completarea prevederilor art. 114 alin. (1) din Constituție, în sensul limitării obiectului asupra căruia Guvernul își poate angaja răspunderea la un program, o declarație de politică generală sau la un singur proiect de lege care să reglementeze unitar relații sociale care privesc un singur domeniu. Lipsa unei atare condiționări cu privire sfera de reglementare a proiectului de lege ar conduce la eludarea prevederilor constituționale, și anume posibilitatea angajării răspunderii o singură dată pe sesiune, întrucât dau

posibilitatea Guvernului de a-și asuma răspunderea prin intermediul unui proiect de lege, care în mod formal îndeplinește condițiile constituționale, dar care, printr-o structură complexă și un conținut eterogen, ar îngloba reglementări din domenii sociale foarte diferite *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

12. Conform alin. (3) al art. 114, parlamentarii, în cadrul procedurii angajării răspunderii Guvernului, pot formula amendamente la proiectul de lege prezentat, iar dacă acestea sunt acceptate de Guvern, proiectul de lege se consideră adoptat împreună cu amendamentele respective. Angajarea răspunderii Guvernului este o procedură parlamentară simplificată de adoptare a unei legi, care poate genera o moțiune de cenzură provocată de Guvern. În cazul în care cel puțin o pătrime din numărul total al deputaților și senatorilor nu sunt de acord cu angajarea răspunderii Guvernului ori cu conținutul proiectului de lege, aceștia pot depune o moțiune de cenzură, iar dacă moțiunea este adoptată cu votul majorității deputaților și senatorilor, Guvernul suportă cea mai severă sancțiune, aceea a demiterii *(Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, M. Of. nr. 591 din 8 iulie 2005)*.

13. Dacă un fapt ilicit are consecințe ilicite, tot astfel, un fapt neconstituțional are consecințe neconstituționale. Neconstituționalitatea procedurii angajării răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, constatată prin decizie a Curții Constituționale, nu poate fi acoperită prin continuarea procedurilor parlamentare începute în acest sens. Numai o procedură parlamentară declanșată cu respectarea prevederilor art. 114 din Constituție nu poate fi retrasă de către Guvern, în calitate de inițiator, în timp ce Parlamentul este obligat să continue derularea acesteia. Pe cale de consecință, o procedură parlamentară declarată neconstituțională nu poate fi continuată cu nesocotirea deciziei Curții Constituționale și fără suport constituțional *(opinie separată la Decizia nr. 1 din 4 ianuarie 2011, M. Of. nr. 135 din 23 februarie 2011)*.

Articolul 115. Delegarea legislativă

(1) Parlamentul poate adopta o lege specială de abilitare a Guvernului pentru a emite ordonanțe în domenii care nu fac obiectul legilor organice.

(2) Legea de abilitare va stabili, în mod obligatoriu, domeniul şi data până la care se pot emite ordonanțe.

(3) Dacă legea de abilitare o cere, ordonanțele se supun aprobării Parlamentului, potrivit procedurii legislative, până la împlinirea termenului de abilitare. Nerespectarea termenului atrage încetarea efectelor ordonanței.

(4) Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora.

(5) Ordonanța de urgență intră în vigoare numai după depunerea sa spre dezbatere în procedură de urgență la Camera competentă să fie sesizată şi după publicarea ei în Monitorul Oficial al României. Camerele, dacă nu se află în sesiune, se convoacă în mod obligatoriu în 5 zile de la depunere sau, după caz, de la trimitere. Dacă în termen de cel mult 30 de zile de la depunere, Camera sesizată nu se pronunță asupra ordonanței, aceasta este considerată adoptată şi se trimite celeilalte Camere care decide de asemenea în procedură de urgență. Ordonanța de urgență cuprinzând norme de natura legii organice se aprobă cu majoritatea prevăzută la articolul 76 alineatul (1).

(6) Ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică.

(7) Ordonanțele cu care Parlamentul a fost sesizat se aprobă sau se resping printr-o lege în care vor fi cuprinse și ordonanțele ale căror efecte au încetat potrivit alineatului (3).

(8) Prin legea de aprobare sau de respingere se vor reglementa, dacă este cazul, măsurile necesare cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Guvernul are o competență normativă derivată fie dintr-o lege de abilitare, fie din însăși Constituție, cu un caracter special și limitat, specific unei competențe de atribuire. Exercitarea acestei competențe se include tot în sfera puterii executive și constă în posibilitatea de a emite două categorii de acte normative: ordonanțe simple și ordonanțe de urgență *(Decizia nr. 1189 din 20 septembrie 2011, M. Of. nr. 808 din 16 noiembrie 2011)*.

2. Delegarea legislativă este o instituție specifică dreptului constituțional și presupune transferul de atribuții de la Parlament către executiv în anumite condiții prevăzute de legea de abilitare ori de Constituție. Este, prin urmare, o limitare a monopolului parlamentar în materia legiferării, care însă își găsește o justificare unanim acceptată ce izvorăște din principiul separației și al colaborării puterilor în stat *(Decizia nr. 1438 din 4 noiembrie 2010, M. Of. nr. 16 din 7 ianuarie 2011)*.

3. Delegarea legislativă a Guvernului de a emite ordonanțe poate opera în temeiul Constituției, potrivit art. 115 alin. (4), în cazul ordonanțelor de urgență, sau în temeiul legii de abilitare adoptate cu respectarea alin. (1) al aceluiași articol. Interdicția reglementării de către Guvern în domeniul legii organice privește numai ordonanțele Guvernului adoptate în baza unei legi speciale de abilitare, această interdicție decurgând direct din textul constituțional. O asemenea limitare nu este prevăzută însă de alin. (4) al art. 115 din Constituție, referitor la ordonanțele de urgență, care nu reprezintă o varietate a ordonanței emise în temeiul unei legi speciale de abilitare, ci reprezintă un act normativ, adoptat de Guvern, în temeiul unei prevederi constituționale, care permite Guvernului, sub controlul strict al Parlamentului, să facă față unor situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată *(Decizia nr. 120 din 16 martie 2004, M. Of. nr. 296 din 5 aprilie 2004)*.

4. Prin exercitarea competenței delegate de legiferare prevăzute de art. 115 din Constituție, activitatea legislativă a Guvernului se referă *eo ipso* la domeniul reglementat prin legi ordinare sau organice, după caz. Așadar, aceasta vizează, în mod implicit, legile adoptate de Parlament, fără ca o atare operațiune legislativă să echivaleze *ab initio* cu contracararea voinței Parlamentului, respectiv a unei măsuri de politică legislativă în sensul reținut, spre exemplu, prin Decizia nr. 1221 din 12 noiembrie 2008, publicată în M. Of. nr. 804 din 2 decembrie 2008, Decizia nr. 842 din 2 iunie 2009, publicată în M. Of. nr. 464 din 6 iulie 2009, sau Decizia nr. 989 din 30 iunie 2009, publicată în M. Of. nr. 531 din 31 iulie 2009 *(Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, M. Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015)*.

5. Guvernul poate adopta: ordonanțe simple, în domenii care nu fac obiectul legilor organice, în baza unei legi speciale de abilitare, lege care

va stabili, în mod obligatoriu, domeniul și data până la care se pot emite aceste ordonanțe, în temeiul art. 115 alin. (1)-(3) din Constituție, și ordonanțe de urgență, numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, cu obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora, în temeiul art. 115 alin. (4)-(6) din Legea fundamentală. Pentru emiterea unei ordonanțe de urgență, este necesară existența unei stări de fapt obiective, cuantificabile, independente de voința Guvernului, care pune în pericol un interes public *(Decizia nr. 14 din 18 ianuarie 2011, M. Of. nr. 266 din 15 aprilie 2011)*.

6. Ordonanța, deși act al Guvernului, este adoptată în virtutea delegării legislative prevăzute de art. 115 alin. (1) din Constituție și în baza unei legi de abilitare adoptate de Parlament, având forța juridică a unei legi *(Decizia nr. 211 din 4 mai 2004, M. Of. nr. 515 din 8 iunie 2004)*.

7. Ordonanțele de urgență pot fi emise de Guvern și în domeniul legilor organice, restricția pentru această categorie de legi nefiind prevăzută decât pentru ordonanțele emise în baza unei legi de abilitare, conform art. 115 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 95 din 4 martie 2004, M. Of. nr. 234 din 17 martie 2004)*.

8. Dispozițiile constituționale ale art. 115 alin. (4)-(6) reglementează regimul particular al ordonanței de urgență, referindu-se la cazurile în care poate fi emisă, la intrarea în vigoare a acesteia și la domeniul ordonanței de urgență. Astfel, în ceea ce privește domeniul în care ordonanța de urgență poate reglementa, Guvernul este ținut de dispozițiile art. 115 alin. (6), în sensul că ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale, nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului, drepturile, libertățile și îndatoririle prevăzute de Constituție, drepturile electorale și nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică. Faptul că Parlamentul, în calitatea sa de unică autoritate legiuitoare a țării, potrivit art. 61 din Legea fundamentală, a reglementat deja un domeniu nu se circumscrie motivelor de neconstituționalitate care pot fi reținute în cazul unei ordonanțe de urgență *(Decizia nr. 154 din 8 februarie 2011, M. Of. nr. 304 din 3 mai 2011)*.

9. Relația dintre puterea legislativă și cea executivă se exprimă prin competența conferită Guvernului de a adopta ordonanțe de urgență în condițiile stabilite de art. 115 alin. (4) din Constituție. Astfel, ordonanța de urgență, ca act normativ ce permite Guvernului, sub controlul Parlamentului, să facă față unei situații extraordinare, se justifică prin necesitatea și urgența reglementării acestei situații, care, datorită circumstanțelor sale, impune adoptarea de soluții imediate în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public *(Decizia nr. 1039 din 9 iulie 2009, M. Of. nr. 582 din 21 august 2009)*.

10. Faptul că o anumită soluție legislativă promovată pe calea unei ordonanțe de urgență care are incidență asupra domeniului de aplicare a unei legi este contestabilă din punct de vedere constituțional nu înseamnă că ea însăși reprezintă un act fățiș de eludare a voinței Parlamentului exprimate prin lege. O atare concluzie s-ar putea desprinde nu numai din circumstanțele cauzei, ci și din dinamica evoluției actelor normative *(Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, M. Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015)*.

11. Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență în următoarele condiții, întrunite în mod cumulativ: existența unei situații extraordinare; reglementarea acesteia să nu poată fi amânată și urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței. Situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun și au un caracter obiectiv, în sensul că existența lor nu depinde de voința Guvernului, care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 83 din 19 mai 1998, M. Of. nr. 211 din 8 iunie

1998). De asemenea, în accepțiunea Deciziei nr. 258 din 14 martie 2006, publicată în M. Of. nr. 341 din 17 aprilie 2006, „inexistența sau neexplicarea urgenței reglementării situațiilor extraordinare (...) constituie în mod evident o barieră constituțională în calea adoptării de către Guvern a unei ordonanțe de urgență (...). A decide altfel înseamnă a goli de conținut dispozițiile art. 115 din Constituție privind delegarea legislativă și a lăsa libertate Guvernului să adopte în regim de urgență acte normative cu putere de lege, oricând și – ținând seama de împrejurarea că prin ordonanță de urgență se poate reglementa și în materii care fac obiectul legilor organice – în orice domeniu" *(Decizia nr. 366 din 25 iunie 2014, M. Of. nr. 644 din 2 septembrie 2014; Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, M. Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015)*.

12. Situațiile extraordinare exprimă un grad mare de abatere de la obișnuit sau comun, aspect întărit și prin adăugarea sintagmei „a căror reglementare nu poate fi amânată". Însă, pentru a fi pe deplin respectate exigențele art. 115 alin. (4) din Constituție, Guvernul trebuie să demonstreze și faptul că măsurile în cauză nu sufereau amânare, practic, că nu exista vreun alt instrument legislativ ce ar fi putut fi folosit în vederea evitării rapide a consecințelor negative avute în vedere *(Decizia nr. 919 din 6 iulie 2011, M. Of. nr. 504 din 15 iulie 2011)*.

13. Urgența reglementării nu echivalează cu existența situației extraordinare, reglementarea operativă putându-se realiza și pe calea procedurii obișnuite de legiferare *(Decizia nr. 421 din 9 mai 2007, M. Of. nr. 367 din 30 mai 2007)*.

14. Se poate deduce că interdicția adoptării de ordonanțe de urgență este totală și necondiționată atunci când menționează că „nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale" și că „nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică". În celelalte domenii prevăzute de text, ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate dacă „afectează", dacă au consecințe negative, dar, în schimb, pot fi adoptate dacă, prin reglementările pe care le conțin, au consecințe pozitive în domeniile în care intervin. În continuare, Curtea a arătat că „verbul «a afecta» este susceptibil de interpretări diferite, așa cum rezultă din unele dicționare. Din punctul de vedere al Curții, aceasta urmează să rețină numai sensul juridic al noțiunii, sub diferite nuanțe, cum ar fi: «a suprima», «a aduce atingere», «a prejudicia», «a vătăma», «a leza», «a antrena consecințe negative»" *(Decizia nr. 1189 din 6 noiembrie 2008, M. Of. nr. 787 din 25 noiembrie 2008)*.

15. Interdicția adoptării de ordonanțe de urgență este totală și necondiționată atunci când menționează că „nu pot fi adoptate în domeniul legilor constituționale" și că „nu pot viza măsuri de trecere silită a unor bunuri în proprietate publică". În celelalte domenii prevăzute de text, ordonanțele de urgență nu pot fi adoptate dacă „afectează", dacă au consecințe negative, dar, în schimb, pot fi adoptate dacă, prin reglementările pe care le conțin, au consecințe pozitive în domeniile în care intervin. Prin urmare, a afecta presupune „a suprima", „a aduce atingere", „a prejudicia", „a vătăma", „a leza", „a antrena consecințe negative" *(Decizia nr. 94 din 27 ianuarie 2011, M. Of. nr. 158 din 4 martie 2011)*.

16. Invocarea elementului de oportunitate, prin definiție de natură subiectivă, căruia i se conferă o eficiență contributivă determinantă a urgenței, ceea ce, implicit, îl convertește în situație extraordinară, impune concluzia că aceasta nu are, în mod necesar și univoc, caracter obiectiv, ci poate da expresie și unor factori subiectivi, de oportunitate. Întrucât însă asemenea factori nu sunt cuantificabili, afirmarea existenței situației extraordinare, în temeiul lor sau prin convertirea lor într-o asemenea situație, conferă acesteia un caracter arbitrar, de natură să creeze dificultăți insurmontabile în legitimarea delegării legislative. S-ar ajunge, astfel, ca un criteriu de constituționalitate – situația extraordinară – a cărui respectare este prin definiție supusă controlului Curții să fie,

practic, sustras unui atare control, ceea ce ar fi inadmisibil *(Decizia nr. 1008 din 7 iulie 2009, M. Of. nr. 507 din 23 iulie 2009)*.

17. Anterior revizuirii Constituției, conceptul de „situație extraordinară" prevăzut de art. 115 alin. (4) din Constituție se regăsea sub cel de „caz excepțional". Subordonarea, prin chiar textul constituțional, a adoptării ordonanței de urgență existenței unui caz excepțional îi conferă acestuia semnificația de criteriu de constituționalitate. Așa fiind, Curtea este competentă să verifice, de la caz la caz, în măsura în care este sesizată, dacă ordonanța de urgență dedusă controlului de constituționalitate este impusă de o situație care întrunește trăsăturile unui caz excepțional. În absența unei definiții constituționale a noțiunii de „caz excepțional", acesta trebuie definit în raport cu „necesitatea și urgența reglementării unei situații care, datorită circumstanțelor sale excepționale, impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public" *(Decizia nr. 134 din 10 martie 2005, M. Of. nr. 392 din 10 mai 2005)*.

18. Dincolo de caracterul tranșant al formulei utilizate de legiuitorul constituant, intenția acestuia și finalitatea urmărită, constând în restrângerea domeniului în care Guvernul se poate substitui Parlamentului, adoptând norme primare în considerarea unor rațiuni pe care el însuși este suveran să le determine, sunt evidențiate cu pregnanță de deosebirile dintre actualul text constituțional și cel anterior, fostul art. 114 alin. (4) din Constituție, în forma inițială. Potrivit acelui text, posibilitatea Guvernului de a adopta ordonanțe de urgență era condiționată exclusiv de existența unor cazuri excepționale. Termenul „cazuri excepționale" acolo utilizat a fost înlocuit, în noua redactare, cu acela de „situații extraordinare". Mai mult, deși diferența dintre cei doi termeni, din punctul de vedere al gradului de abatere de la obișnuit sau comun căruia îi dau expresie, este evidentă, același legiuitor a simțit nevoia să o pună la adăpost de orice interpretare de natură să minimalizeze o atare diferență, prin adăugarea sintagmei „a căror reglementare nu poate fi amânată", consacrând astfel *in terminis* imperativul urgenței reglementării. În sfârșit, din rațiuni de rigoare legislativă, a instituit exigența motivării urgenței în chiar cuprinsul ordonanței adoptate în afara unei legi de abilitare. De esența „cazului excepțional" este caracterul obiectiv, în sensul că existența sa nu depinde de voința Guvernului care, în asemenea împrejurări, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență *(Decizia nr. 389 din 12 iulie 2005, M. Of. nr. 751 din 18 august 2005)*.

19. Faptul că majoritățile inițial constituite prin alianțe politice sunt supuse schimbării nu reprezintă o situație extraordinară în sensul art. 115 alin. (4) din Constituție. De asemenea, necesitatea creării unui avantaj politic pentru a se adopta anumite decizii la nivelul autorităților administrației publice locale, indiferent de partidul politic care beneficiază de acesta, nu reprezintă o situație extraordinară în sensul art. 115 alin. (4) din Constituție *(Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, M. Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015)*.

20. În anumite situații extreme, implicațiile financiare legate de punerea în executare a hotărârilor judecătorești se pot constitui într-o situație extraordinară în sensul art. 115 alin. (4) din Constituție, în condițiile în care asemenea măsuri sunt motivate, în mod fundamentat, de apărarea stabilității economice a statului român. O atare situație extraordinară, în mod evident, are un caracter temporar, regula în această materie fiind executarea hotărârilor judecătorești în conformitate cu dreptul comun în materie. Altfel, Guvernul nu poate uza de reglementarea, în viitor, în mod nelimitat, a unor proceduri derogatorii de la dreptul comun atunci când statul este debitor; este sarcina statului să găsească soluții pentru executarea conformă a hotărârilor judecătorești, potrivit dreptului comun. În caz contrar, nu ar mai exista o situație extraordinară în sensul art. 115 alin. (4) din Constituție, ci, mai degrabă, s-ar pune în

evidență elemente de oportunitate legislativă *(Decizia nr. 432 din 7 aprilie 2011, M. Of. nr. 358 din 23 mai 2011)*.

21. Curtea Constituțională a constatat, prin Decizia nr. 334 din 26 iunie 2013, publicată în M. Of. nr. 407 din 5 iulie 2013, că „Parlamentul poate (...) să intervină în această materie a legislației referendare, cu condiția de a nu o supune unor modificări strict conjuncturale, pe baza unor susțineri de oportunitate ori a înțelegerii politice, care avantajează una sau alta dintre forțele politice reprezentate în Parlament și care formează la un moment dat o majoritate parlamentară". Or, aceste observații sunt cu atât mai pertinente în situația legiferării pe calea ordonanței de urgență a Guvernului, în afara condițiilor art. 115 alin. (4) din Legea fundamentală *(Decizia nr. 361 din 26 mai 2016, M. Of. nr. 419 din 3 iunie 2016)*.

22. Drepturile electorale formează o categorie distinctă între drepturile și libertățile cetățenilor. Deși sunt cuprinse în sfera drepturilor și libertăților prevăzute de Constituție, legiuitorul constituant a inserat distinct, alături de acestea, în cuprinsul alin. (6) al art. 115 din Legea fundamentală, categoria drepturilor electorale, pentru a sublinia că acestea se referă și la drepturile electorale menționate de legislația infraconstituțională. Alături de drepturile electorale fundamentale consacrate de Constituție se regăsesc și alte drepturi electorale reglementate prin lege (dreptul alegătorilor de a face întâmpinări împotriva omisiunilor, a înscrierilor greșite sau a oricăror erori din Registrul electoral; dreptul alegătorilor de a verifica înscrierea în listele electorale, de a face întâmpinări împotriva omisiunilor, a înscrierilor greșite și a oricăror erori; dreptul alegătorilor de a face contestație cu privire la listele electorale; dreptul de contestare a candidaturilor; dreptul candidaților de a contesta operațiunile electorale; dreptul candidaților de a avea acces la mijloacele de informare în masă). Aceste drepturi sunt drepturi electorale procedurale ce țin de exercitarea drepturilor electorale fundamentale ale cetățenilor (dreptul de vot, dreptul de a fi ales, dreptul de a alege). În ceea ce privește interdicția cuprinsă la art. 115 alin. (6) din Constituție referitoare la „afectarea" drepturilor electorale pe calea ordonanțelor de urgență, această noțiune trebuie examinată cu anumite nuanțări, în special în ceea ce privește acele drepturi care sunt legate de organizarea și desfășurarea procesului electoral, ținând seama și de anumite realități practice și reținând numai sensul juridic al noțiunii „a afecta", sub diferite nuanțe, cum ar fi: „a suprima", „a aduce atingere", „a prejudicia", „a vătăma", „a leza", „a antrena consecințe negative" *(Decizia nr. 319 din 3 martie 2011, M. Of. nr. 324 din 11 mai 2011)*.

23. Primarul, consiliul local și consiliul județean, fiind reglementate prin art. 121-122 din Constituție, sunt instituții fundamentale ale statului în sensul art. 115 alin. (6) din Constituție (a se vedea, cu privire la sintagma instituții fundamentale ale statului și la calificarea ca atare a autorităților administrației publice locale, Decizia nr. 104 din 20 ianuarie 2009, M. Of. nr. 73 din 6 februarie 2009, Decizia nr. 1257 din 7 octombrie 2009, M. Of. nr. 758 din 6 noiembrie 2009, sau Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014, M. Of. nr. 136 din 25 februarie 2014), însă actul normativ analizat [Legea privind aprobarea O.U.G. nr. 55/2014 pentru reglementarea unor măsuri privind administrația publică locală – n.a.] nu privește regimul constituțional al acestora. În acest sens, Curtea reține că regimul constituțional al instituțiilor fundamentale ale statului vizează „toate componentele care definesc regimul juridic al acestora – structura organizatorică, funcționarea, competențele, resursele materiale și financiare, numărul și statutul personalului, salarizarea, categoria de acte juridice pe care le adoptă etc." (a se vedea Decizia nr. 1257 din 7 octombrie 2009, M. Of. nr. 758 din 6 noiembrie 2009, Decizia nr. 1105 din 21 septembrie 2010, M. Of. nr. 684 din 8 octombrie 2010, Decizia nr. 230 din 9 mai 2013, M. Of. nr. 347 din 12 iunie 2013, sau Decizia

nr. 366 din 25 iunie 2014, M. Of. nr. 644 din 2 septembrie 2014). Or, ordonanța de urgență nu reglementează regimul acestor instituții, ci dispune măsuri cu privire la posibilitatea ca primarii și președinții consiliilor județene, consilierii locali și consilierii județeni, precum și candidații care au fost declarați supleanți să își exprime în scris și o singură dată opțiunea cu privire la partidul politic, organizația minorității naționale din care doresc să facă parte sau să devină independenți, fără ca aleșii locali respectivi să își piardă calitatea dobândită în urma alegerilor, iar configurația politică a acestor instituții nu poate fi privită ca un element component al regimului constituțional al acestora *(Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, M. Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015)*.

24. Sunt instituții fundamentale ale statului acelea reglementate expres de Constituție, în mod detaliat ori măcar sub aspectul existenței lor, în mod explicit sau doar generic (instituțiile cuprinse în Titlul III din Constituție, precum și autoritățile publice prevăzute în alte titluri ale Legii fundamentale) (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1257 din 7 octombrie 2009, M. Of. nr. 758 din 6 noiembrie 2009). Așadar, instituțiile fundamentale ale statului au „statut constituțional" (Decizia nr. 104 din 20 ianuarie 2009, M. Of. nr. 73 din 6 februarie 2009). Astfel, Curtea a considerat că sunt instituții fundamentale ale statului, spre exemplu, Curtea de Conturi (Decizia nr. 544 din 28 iunie 2006, M. Of. nr. 568 din 30 iunie 2006, sau Decizia nr. 1555 din 17 noiembrie 2009, M. Of. nr. 916 din 28 decembrie 2009), Președintele României (Decizia nr. 1133 din 27 noiembrie 2007, M. Of. nr. 851 din 12 decembrie 2007), Consiliul Superior al Magistraturii (Decizia nr. 1133 din 27 noiembrie 2007 sau Decizia nr. 230 din 9 mai 2013, M. Of. nr. 347 din 12 iunie 2013), Înalta Curte de Casație și Justiție (Decizia nr. 104 din 20 ianuarie 2009), Consiliul Suprem de Apărare a Țării (Decizia nr. 1008 din 7 iulie 2009, M. Of. nr. 507 din 23 iulie 2009), ministerele și celelalte organe ale administrației publice (Decizia nr. 1257 din 7 octombrie 2009), Ministerul Public (Decizia nr. 297 din 23 martie 2010, M. Of. nr. 328 din 18 mai 2010), consiliile locale, primarii și consiliile județene (Decizia nr. 1105 din 21 septembrie 2010, M. Of. nr. 684 din 8 octombrie 2010) sau Curtea Constituțională *(Decizia nr. 738 din 19 septembrie 2012, M. Of. nr. 690 din 8 octombrie 2012)*.

25. Potrivit art. 115 alin. (7) din Constituție, pe de o parte, ordonanța de urgență ar urma să înceteze să mai fie un act normativ de sine stătător și să devină, ca efect al aprobării de către autoritatea legiuitoare, act normativ cu caracter de lege, chiar dacă, din rațiuni de tehnică legislativă, alături de datele legii de aprobare conservă și elementele de identificare atribuite la adoptarea sa de către Guvern (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 95 din 8 februarie 2006, M. Of. nr. 177 din 23 februarie 2006, Decizia nr. 1039 din 9 iulie 2009, M. Of. nr. 582 din 21 august 2009, sau Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014, M. Of. nr. 136 din 25 februarie 2014), iar, pe de altă parte, legea astfel adoptată va viza numai obiectul de reglementare al ordonanței de urgență și măsurile conexe, de corelare sau de politică legislativă, ce au legătură cu domeniul astfel determinat. În consecință, o atare lege fie aprobă pur și simplu ordonanța de urgență, fie aprobă ordonanța de urgență, cu modificarea, completarea, abrogarea sau chiar suspendarea unor dispoziții ale acesteia; în ambele cazuri însă, legiuitorul este competent să adopte măsuri de corelare a soluțiilor legislative preconizate cu ansamblul actelor normative care fac parte din fondul activ al legislației *(Decizia nr. 1 din 14 ianuarie 2015, M. Of. nr. 85 din 2 februarie 2015)*.

26. Curtea este competentă să analizeze în cadrul controlului *a priori* de constituționalitate care privește legea de aprobare însăși îndeplinirea de către ordonanța de urgență aprobată a condițiilor prevăzute de art. 115 alin. (4) și (6) din Constituție (în acest sens, cu titlu exemplificativ, se reține Decizia nr. 421 din 9 mai 2007, M. Of. nr. 367 din

30 mai 2007, Decizia nr. 584 din 13 iunie 2007, M. Of. nr. 457 din 6 iulie 2007, Decizia nr. 919 din 6 iulie 2011, M. Of. nr. 504 din 15 iulie 2011, sau Decizia nr. 1533 din 28 noiembrie 2011, M. Of. nr. 905 din 20 decembrie 2011). Curtea Constituțională a statuat în mod constant în jurisprudența sa că viciul de neconstituționalitate al unei ordonanțe simple sau ordonanțe de urgență emise de Guvern nu poate fi acoperit prin aprobarea de către Parlament a ordonanței respective. Legea care aprobă o ordonanță de urgență neconstituțională este ea însăși neconstituțională (a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 421 din 9 mai 2007, Decizia nr. 584 din 13 iunie 2007, Decizia nr. 1008 din 7 iulie 2009, M. Of. nr. 507 din 23 iulie 2009, sau Decizia nr. 738 din 19 septembrie 2012, M. Of. nr. 690 din 8 octombrie 2012). Curtea reține că, potrivit dispozițiilor art. 115 din Constituție, Guvernul are o competență normativă derivată fie dintr-o lege de abilitare, fie din însăși Constituție, cu un caracter special și limitat, specific unei competențe de atribuire. Exercitarea acestei competențe se include tot în sfera puterii executive și constă în posibilitatea de a emite două categorii de acte normative: ordonanțe simple și ordonanțe de urgență *(Decizia nr. 1189 din 20 septembrie 2011, M. Of. nr. 808 din 16 noiembrie 2011)*.

27. Viciul de neconstituționalitate al unei ordonanțe simple sau ordonanțe de urgență emise de Guvern nu poate fi acoperit prin aprobarea de către Parlament a ordonanței respective. Legea care aprobă o ordonanță de urgență neconstituțională este ea însăși neconstituțională *(Decizia nr. 584 din 13 iunie 2007, M. Of. nr. 457 din 6 iulie 2007; Decizia nr. 421 din 9 mai 2007, M. Of. nr. 367 din 30 mai 2007; Decizia nr. 1008 din 7 iulie 2009, M. Of. nr. 507 din 23 iulie 2009; Decizia nr. 738 din 19 septembrie 2012, M. Of. nr. 690 din 8 octombrie 2012; Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014, M. Of. nr. 136 din 25 februarie 2014)*.

28. Având în vedere neconstituționalitatea extrinsecă astfel reținută, aceasta afectează actul normativ în ansamblul său (Decizia nr. 1221 din 12 noiembrie 2008, M. Of. nr. 804 din 2 decembrie 2008). De asemenea, viciul de neconstituționalitate extrinsec nu poate fi acoperit prin lege. De aceea, Legea privind aprobarea O.U.G. nr. 77/2013 pentru stabilirea unor măsuri privind asigurarea funcționalității administrației publice locale, a numărului de posturi și reducerea cheltuielilor la instituțiile și autoritățile publice din subordinea, sub autoritatea sau în coordonarea Guvernului ori a ministerelor este neconstituțională în ansamblul său. Curtea constată că, potrivit jurisprudenței sale, constatarea neconstituționalității unei legi de aprobare a unei ordonanțe a Guvernului include și ordonanța la care se referă, aceasta încetând să mai producă efecte juridice, în condițiile prevăzute de dispozițiile art. 147 alin. (1) din Constituție (a se vedea, în acest sens, Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 17 ianuarie 1995, M. Of. nr. 16 din 26 ianuarie 1995, Decizia nr. 95 din 8 februarie 2006, M. Of. nr. 177 din 23 februarie 2006, Decizia nr. 1039 din 9 iulie 2009, M. Of. nr. 582 din 21 august 2009, sau Decizia nr. 1640 din 10 decembrie 2009, M. Of. nr. 48 din 21 ianuarie 2010). Așadar, neconstituționalitatea Legii de aprobare a O.U.G. nr. 77/2013 pentru stabilirea unor măsuri privind asigurarea funcționalității administrației publice locale, a numărului de posturi și reducerea cheltuielilor la instituțiile și autoritățile publice din subordinea, sub autoritatea sau în coordonarea Guvernului ori a ministerelor vizează și ordonanța de urgență, care urmează a-și înceta efectele juridice în condițiile art. 147 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014, M. Of. nr. 136 din 25 februarie 2014)*.

29. Așa cum prevede art. 115 alin. (8) din Constituție, prin legea de respingere, Parlamentul va reglementa, dacă este cazul, măsurile necesare cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței. Prin urmare, eventualele efecte negative ce ar putea decurge din succesiunea acestor evenimente legislative,

abrogare-revigorare, trebuie contracarate de Parlament prin edictarea unor norme corespunzătoare, cuprinse în chiar legea de respingere a ordonanței, astfel ca relațiile sociale ce intră sub incidența acesteia să nu sufere perturbări, iar în sistemul juridic să nu se ivească disfuncționalități *(Decizia nr. 411 din 26 martie 2009, M. Of. nr. 323 din 14 mai 2009)*.

30. În ceea ce privește ierarhia actelor normative, un act normativ ierarhic inferior nu poate abroga un act normativ ierarhic superior sau prevederi din cuprinsul acestuia. De aceea, o lege ordinară sau o ordonanță simplă nu poate abroga o lege organică ori o ordonanță de urgență care reglementează norme în materii rezervate legii organice, însă poate abroga o ordonanță de urgență care reglementează în materia legii ordinare, aflându-se pe același palier ierarhic cu aceasta din urmă. *Mutatis mutandis*, o ordonanță de urgență care reglementează în materia rezervată legii organice poate abroga o lege organică și, cu atât mai mult, în virtutea principiului *qui potest plus potest minus*, poate abroga o lege ordinară sau o ordonanță simplă *(Decizia nr. 1189 din 20 septembrie 2011, M. Of. nr. 808 din 16 noiembrie 2011)*.

31. Nu există niciun temei constituțional care să excludă competența Guvernului de a emite ordonanțe interpretative în privința ordonanțelor care nu au fost încă aprobate de Parlament. De altfel, în dreptul pozitiv, Curtea reține că a fost adoptată chiar o ordonanță de urgență interpretativă a unei ordonanțe de Guvern, emise în baza art. 115 alin. (1)-(3) din Constituție, înainte ca acest din urmă act să fi fost aprobat prin lege de Parlament (a se vedea art. 3 din O.U.G. nr. 52/2014 privind stabilirea unor măsuri financiare și pentru interpretarea unor prevederi legale, publicată în M. Of. nr. 654 din 4 septembrie 2014, raportat la art. 16 din O.G. nr. 9/2014 cu privire la rectificarea bugetului de stat pe anul 2014, publicată în M. Of. nr. 588 din 6 august 2014) *(Decizia nr. 61 din 7 februarie 2017, M. Of. nr. 219 din 30 martie 2017)*.

32. În sistemul constituțional român, regula este aceea că Guvernul nu dispune de dreptul de reglementare primară a relațiilor sociale, ci doar de a adopta legislația secundară. Cu toate acestea, Constituția instituie prin art. 108 alin. (3) și art. 115 alin. (1)-(3) competența Guvernului de a emite ordonanțe, deci o competență normativă derivată dintr-o lege de abilitare, adoptată de Parlament, prin care unica autoritate legiuitoare din România deleagă, pentru un interval limitat de timp, competența de legiferare în domenii strict delimitate de Constituție și de legea de abilitare. Exercitarea acestei competențe se include tot în sfera puterii executive, deoarece prin emiterea de ordonanțe Guvernul aduce la îndeplinire legea de abilitare, cu specificul pe care îl implică o asemenea lege în ceea ce privește aprecierea limitelor abilitării acordate. Cu toate că, prin efectul abilitării, Guvernul emite un act care, prin conținutul său, are caracter legislativ, fiind consecința unei delegări legislative, ordonanța rămâne un act administrativ al autorității executive. Mai mult, sub aspectul competenței de legiferare, Curtea a reținut că relația dintre puterea legislativă și cea executivă se desăvârșește prin competența conferită Guvernului de a adopta ordonanțe de urgență în condițiile stabilite de art. 115 alin. (4)-(6) din Constituție. Astfel, ordonanța de urgență, ca act normativ ce permite Guvernului, sub controlul Parlamentului, să facă față unei situații extraordinare, se justifică prin necesitatea și urgența reglementării acestei situații care, datorită circumstanțelor sale, impune adoptarea de soluții imediate în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public *(Decizia nr. 68 din 27 februarie 2017, M. Of. nr. 181 din 14 martie 2017)*.

33. Din punct de vedere formal, al autorității emitente, atât legislația secundară (hotărârile de Guvern), cât și legislația primară (ordonanțele simple și de urgență) reprezintă acte administrative. Dreptul comun în materia controlului actelor administrative îl constituie Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, care

prevede la art. 1 alin. (1) că „Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Interesul legitim poate fi atât privat, cât și public". Cu toate acestea, prin derogare de la regula de drept comun, ordonanțele simple sau de urgență ale Guvernului nu sunt supuse controlului de legalitate efectuat de instanța judecătorească de drept comun, ci, în virtutea calității lor de acte de reglementare primară, deci echivalente legii, sunt supuse controlului de constituționalitate consacrat de art. 146 lit. d) din Constituție. Astfel, în temeiul normei constituționale și a dispozițiilor Legii nr. 47/1992 [privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale – n.a.], pot face obiect al controlului de constituționalitate *a posteriori*, pe calea invocării unei excepții de neconstituționalitate, o ordonanță, în ansamblul său, ori doar anumite dispoziții din aceasta. Controlul vizează aspecte de constituționalitate extrinsecă, anume procedura de adoptare a actului, și aspecte de constituționalitate intrinsecă, respectiv conținutul normativ al actului. Cu alte cuvinte, cercetarea aspectelor de legalitate a ordonanțelor simple sau de urgență ale Guvernului vizează exclusiv raportarea la Legea fundamentală, care consacră procedura de adoptare a acestui tip de act normativ, precum și drepturile și libertățile fundamentale pe care conținutul acestuia trebuie să le respecte. Or, în temeiul art. 142 alin. (1) din Constituție, Curtea Constituțională este garantul supremației Legii fundamentale, iar, potrivit art. 1 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, aceasta este unica autoritate de jurisdicție constituțională din România. Cu alte cuvinte, în conformitate cu dispozițiile constituționale și legale în vigoare, doar Curtea Constituțională este abilitată să efectueze controlul asupra ordonanțelor simple sau de urgență ale Guvernului, nicio altă autoritate publică neavând competența materială în acest domeniu *(Decizia nr. 68 din 27 februarie 2017, M. Of. nr. 181 din 14 martie 2017)*.

34. Aprecierea oportunității adoptării unei ordonanțe de urgență, sub aspectul deciziei legiferării, constituie un atribut exclusiv al legiuitorului delegat, care poate fi cenzurat doar în condițiile prevăzute expres de Constituție, respectiv doar pe calea controlului parlamentar exercitat potrivit art. 115 alin. (5) din Constituție. Așadar, doar Parlamentul poate decide soarta actului normativ al Guvernului, adoptând o lege de aprobare sau de respingere. Cu ocazia dezbaterilor parlamentare, forul legislativ suprem are competența de a cenzura ordonanța de urgență a Guvernului, atât sub aspectul legalității, cât și al oportunității, dispozițiile art. 115 alin. (8) din Constituție statuând că, prin legea de aprobare sau de respingere, se vor reglementa, dacă este cazul, măsurile necesare cu privire la efectele juridice produse pe perioada de aplicare a ordonanței. (...) Nicio altă autoritate publică, aparținând altei puteri decât cea legislativă, nu poate controla actul normativ al Guvernului din perspectiva oportunității actului de legiferare *(Decizia nr. 68 din 27 februarie 2017, M. Of. nr. 181 din 14 martie 2017)*.

35. Prin Decizia nr. 1 din 14 ianuarie 2015, publicată în M. Of. nr. 85 din 2 februarie 2015, § 23, Curtea a statuat că, potrivit art. 41 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 [privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative – n.a.], „Titlul actului normativ cuprinde denumirea generică a actului, în funcție de categoria sa juridică și de autoritatea emitentă, precum și obiectul reglementării exprimat sintetic". În lipsa unor dispoziții generale ale legii care să orienteze reglementarea, obiectul acesteia este dat chiar prin titlu (Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, M. Of. nr. 123 din 19 februarie 2014).

În cazul proiectelor de legi de aprobare a ordonanțelor/ordonanțelor de urgență, titlul legii este cel care califică obiectul său de reglementare, ceea ce înseamnă că, potrivit art. 115 alin. (7) din Constituție, pe de o parte, ordonanța de urgență ar urma să înceteze să mai fie un act normativ de sine stătător și să devină, ca efect al aprobării de către autoritatea legiuitoare, act normativ cu caracter de lege, chiar dacă, din rațiuni de tehnică legislativă, alături de datele legii de aprobare, conservă și elementele de identificare atribuite la adoptarea sa de către Guvern (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 95 din 8 februarie 2006, M. Of. nr. 177 din 23 februarie 2006, Decizia nr. 1039 din 9 iulie 2009, M. Of. nr. 582 din 21 august 2009, Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014, M. Of. nr. 136 din 25 februarie 2014, Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, M. Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015, § 27, sau Decizia nr. 61 din 7 februarie 2017, M. Of. nr. 219 din 30 martie 2017, § 60), iar, pe de altă parte, legea astfel adoptată va viza numai obiectul de reglementare al ordonanței de urgență și măsurile conexe, de corelare sau de politică legislativă, ce au legătură cu domeniul astfel determinat. În consecință, o atare lege fie aprobă pur și simplu ordonanța de urgență, fie aprobă ordonanța de urgență, cu modificarea, completarea, abrogarea sau chiar suspendarea unor dispoziții ale acesteia; în ambele cazuri însă legiuitorul este competent să adopte măsuri de corelare a soluțiilor legislative preconizate cu ansamblul actelor normative care fac parte din fondul activ al legislației. De altfel, în privința celor anterior expuse, sunt aplicabile *mutatis mutandis* prevederile art. 58 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, potrivit cărora „Evenimentele legislative pot fi dispuse prin acte normative ulterioare de același nivel sau de nivel superior, având ca obiect exclusiv evenimentul respectiv, dar și prin alte acte normative ulterioare care, în principal, reglementează o anumită problematică, iar ca măsură conexă dispun asemenea evenimente pentru a asigura corelarea celor două acte normative interferente". Legea de aprobare a ordonanței de urgență poate să reglementeze numai în privința domeniilor în care intervine ordonanța de urgență și, eventual, să asigure măsurile conexe de corelare sau de politică legislativă necesare pentru realizarea obiectului său propriu de reglementare (Decizia nr. 1 din 14 ianuarie 2015, § 24) *(Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, M. Of. nr. 586 din 21 iulie 2017).*

36. Adoptarea unor reglementări în cuprinsul legii de aprobare a ordonanței de urgență care nu au legătură cu obiectul de reglementare al ordonanței de urgență contravine art. 115 alin. (7) și art. 1 alin. (5) din Constituție, prin raportare la prevederile art. 41 alin. (1) și art. 58 alin. (3) din Legea nr. 24/2000 [privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative – n.a.]. O asemenea concluzie se impune tocmai pentru că Parlamentul este chemat să se pronunțe, în această procedură specială, asupra actului de natură legislativă adoptat de Guvern în virtutea competenței sale de legiuitor delegat conferite de art. 115 alin. (4) din Constituție. În această procedură, acțiunea Parlamentului se limitează strict la încuviințarea, prin lege, a actului legislativ al Guvernului, pe care, în acest mod, îl ridică la rang de lege. De aceea, Parlamentul se pronunță numai în limitele sesizării sale, neputând să amalgameze sau să convertească procedura specială de aprobare a ordonanței de urgență într-o procedură de legiferare generală. (...) Deși viciul de neconstituționalitate este unul extrinsec, neconstituționalitatea astfel constatată nu vizează întreaga lege de aprobare a ordonanței de urgență, ci numai textul distonant în raport cu obiectul de reglementare al ordonanței de urgență (*ad similis*, a se vedea Decizia nr. 1 din 14 ianuarie 2015, M. Of. nr. 85 din 2 februarie 2015) *(Decizia nr. 590 din 14 iulie 2020, M. Of. nr. 939 din 14 octombrie 2020).*

Capitolul V. Administrația publică

Secțiunea 1. Administrația publică centrală de specialitate

Articolul 116. Structura

(1) Ministerele se organizează numai în subordinea Guvernului.

(2) Alte organe de specialitate se pot organiza în subordinea Guvernului ori a ministerelor sau ca autorități administrative autonome.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Potrivit art. 1 alin. (2) din O.U.G. nr. 93/2012 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității de Supraveghere Financiară, aceasta s-a înființat ca autoritate administrativă autonomă, de specialitate, cu personalitate juridică, independentă, autofinanțată și își exercită atribuțiile potrivit prevederilor acestui act normativ, prin preluarea și reorganizarea tuturor atribuțiilor și prerogativelor Comisiei Naționale a Valorilor Mobiliare (C.N.V.M.), Comisiei de Supraveghere a Asigurărilor (C.S.A.) și Comisiei de Supraveghere a Sistemului de Pensii Private (C.S.S.P.P.). Curtea reține astfel că Autoritatea de Supraveghere Financiară face parte din categoria organelor administrației publice nominalizate în mod expres în art. 116 alin. (2) din Constituție, așadar, este o structură organizațională care, potrivit Constituției și legii, are personalitate de drept public și acționează pentru executarea legii sau pentru prestarea serviciilor publice, în limitele legii, uzând, în acest scop, de prerogativele specifice puterii publice *(Decizia nr. 633 din 8 octombrie 2015, M. Of. nr. 904 din 7 decembrie 2015)*.

Articolul 117. Înființarea

(1) Ministerele se înființează, se organizează și funcționează potrivit legii.

(2) Guvernul și ministerele, cu avizul Curții de Conturi, pot înființa organe de specialitate, în subordinea lor, numai dacă legea le recunoaște această competență.

(3) Autorități administrative autonome se pot înființa prin lege organică.

Legislație conexă: ▶ art. 51-74 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ (M. Of. nr. 555 din 5 iulie 2019).

Articolul 118. Forțele armate

(1) Armata este subordonată exclusiv voinței poporului pentru garantarea suveranității, a independenței și a unității statului, a integrității teritoriale a țării și a democrației constituționale. În condițiile legii și ale tratatelor internaționale la care România este parte, armata contribuie la apărarea colectivă în sistemele de alianță militară și participă la acțiuni privind menținerea sau restabilirea păcii.

(2) Structura sistemului național de apărare, pregătirea populației, a economiei și a teritoriului pentru apărare, precum și statutul cadrelor militare, se stabilesc prin lege organică.

(3) Prevederile alineatelor (1) și (2) se aplică, în mod corespunzător, și celorlalte componente ale forțelor armate stabilite potrivit legii.

(4) Organizarea de activități militare sau paramilitare în afara unei autorități statale este interzisă.

(5) Pe teritoriul României pot intra, staționa, desfășura operațiuni sau trece trupe străine numai în condițiile legii sau ale tratatelor internaționale la care România este parte.

Legislație conexă: ► Legea nr. 45/1994 a apărării naționale (M. Of. nr. 172 din 7 iulie 1994); ► Legea nr. 80/1995 privind statutul cadrelor militare (M. Of. nr. 155 din 20 iulie 1995); ► Legea nr. 395/2005 privind suspendarea pe timp de pace a serviciului militar obligatoriu și trecerea la serviciul militar pe bază de voluntariat (M. Of. nr. 1155 din 20 decembrie 2005); ► Legea nr. 477/2003 privind pregătirea economiei naționale și a teritoriului pentru apărare, republicată (M. Of. nr. 201 din 21 martie 2014); ► Legea nr. 446/2006 privind pregătirea populației pentru apărare (M. Of. nr. 990 din 12 decembrie 2006); ► Legea nr. 203/2015 privind planificarea apărării (M. Of. nr. 555 din 27 iulie 2015); ► Legea nr. 291/2007 privind intrarea, staționarea, desfășurarea de operațiuni sau tranzitul forțelor armate străine pe teritoriul României, republicată (M. Of. nr. 321 din 5 mai 2014); ► Legea nr. 121/2011 privind participarea forțelor armate la misiuni și operații în afara teritoriului statului român (M. Of. nr. 427 din 17 iunie 2011); ► Legea nr. 122/2011 privind regimul armelor, dispozitivelor militare și munițiilor deținute de Ministerul Apărării Naționale și de forțele armate străine pe teritoriul României (M. Of. nr. 426 din 17 iunie 2011).

Articolul 119. Consiliul Suprem de Apărare a Țării

Consiliul Suprem de Apărare a Țării organizează și coordonează unitar activitățile care privesc apărarea țării și securitatea națională, participarea la menținerea securității internaționale și la apărarea colectivă în sistemele de alianță militară, precum și la acțiuni de menținere sau de restabilire a păcii.

Legislație conexă: ► Legea nr. 415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării (M. Of. nr. 494 din 10 iulie 2002).

JURISPRUDENȚĂ

► Decizii C.C.R.

1. În aplicarea art. 119 din Legea fundamentală, art. 4 lit. d) pct. 1 din Legea nr. 415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării prevede, printre atribuțiile CSAT, că acesta „avizează proiectele de acte normative inițiate sau emise de Guvern privind securitatea națională". Pe de altă parte, potrivit art. 9 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, „În cazurile prevăzute de lege, în faza de elaborare a proiectelor de acte normative inițiatorul trebuie să solicite avizul autorităților interesate în aplicarea acestora, în funcție de obiectul reglementării". De asemenea, art. 31 alin. (3) din aceeași lege prevede că „Forma finală a instrumentelor de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative trebuie să cuprindă referiri la avizul Consiliului Legislativ și, după caz, al Consiliului Suprem de Apărare a Țării, Curții de Conturi sau Consiliului Economic și Social". Așadar, în temeiul dispozițiilor legale, Guvernul avea obligația de a solicita avizul Consiliului Suprem de Apărare a Țării atunci când a elaborat proiectul Legii privind securitatea cibernetică a României. Întrucât în cadrul procedurii legislative inițiatorul nu a respectat obligația legală, conform căreia Consiliul Suprem de Apărare a Țării avizează proiectele de acte normative inițiate sau emise de Guvern privind securitatea națională, Curtea constată că actul normativ a fost adoptat cu încălcarea prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (5) care consacră principiul legalității și ale art. 119 referitoare la atribuțiile Consiliului Suprem de Apărare a Țării *(Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015)*.

2. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că lipsa avizului autorităților publice implicate nu conduce în mod automat la neconstituționalitatea legii asupra căreia acesta nu a fost dat, întrucât ceea ce prevalează constă în obligația Guvernului de a-l solicita. Împrejurarea că autoritatea care trebuie să emită un astfel de aviz, deși i s-a solicitat, nu și-a îndeplinit această atribuție „constituie o înțelegere greșită a rolului său legal și constituțional, fără a fi însă afectată constituționalitatea legii asupra căreia nu a fost dat avizul" (a se vedea Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, M. Of. nr. 281 din 21 aprilie 2011, § I.3, Decizia nr. 574 din 4 mai 2011, § I.2, și Decizia nr. 575 din 4 mai 2011, § IV.A.2., publicate în M. Of. nr. 368 din 26 mai 2011). În cauza de față, Curtea constată că, dimpotrivă, avizul Consiliului Suprem de Apărare a Țării nu a fost solicitat. Așa fiind, potrivit art. 4 lit. d) pct. 1 din Legea nr. 415/2002 privind organizarea și funcționarea Consiliului Suprem de Apărare a Țării, acesta „avizează proiectele de acte normative inițiate sau emise de Guvern privind securitatea națională", iar potrivit art. 9 – „Avizarea proiectelor" din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în M. Of. nr. 260 din 21 aprilie 2010, „(1) În cazurile prevăzute de lege, în faza de elaborare a proiectelor de acte normative inițiatorul trebuie să solicite avizul autorităților interesate în aplicarea acestora, în funcție de obiectul reglementării". De asemenea, art. 31 alin. (3) din aceeași lege prevede că „Forma finală a instrumentelor de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative trebuie să cuprindă referiri la avizul Consiliului Legislativ și, după caz, al Consiliului Suprem de Apărare a Țării, Curții de Conturi sau Consiliului Economic și Social". Așadar, în temeiul acestor dispoziții legale, Guvernul avea obligația de a solicita avizul Consiliului Suprem de Apărare a Țării atunci când a elaborat proiectul Legii privind asigurarea unui nivel comun ridicat de securitate a rețelelor și sistemelor informatice. Pentru argumentele expuse, întrucât în cadrul procedurii legislative inițiatorul nu a respectat obligația legală, conform căreia Consiliul Suprem de Apărare a Țării avizează proiectele de acte normative inițiate sau emise de Guvern privind securitatea națională, Curtea constată că actul normativ a fost adoptat cu încălcarea prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (5) care consacră principiul legalității și ale art. 119 referitoare la atribuțiile Consiliului Suprem de Apărare a Țării (a se vedea și Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015, § 42) *(Decizia nr. 455 din 4 iulie 2018, M. Of. nr. 622 din 18 iulie 2018).*

3. Securitatea națională se realizează în cadrul ordinii democratice prin exercitarea deplină a drepturilor și libertăților cetățenești, asumarea conștientă a responsabilităților, perfecționarea capacității de decizie și de acțiune a statului, precum și afirmarea României ca membru activ al comunității internaționale. Ca instrument național ce dă forță și valoare concretă acestor exigențe, strategia de securitate națională reprezintă un factor integrator de sinteză, ce se concretizează printr-un ansamblu de decizii, planuri, măsuri și acțiuni menite să prevină și să contracareze eficient riscurile și amenințările ce pun în pericol valorile și interesele naționale, precum și valorile care dau identitate și unitate construcției europene. Dată fiind importanța unui asemenea document-program, se impun cu necesitate adoptarea sa în cadrul Consiliului Suprem de Apărare a Țării și aprobarea sa de către Parlament *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011).*

Secțiunea a 2-a. Administrația publică locală

Legislație conexă: ▶ art. 75-248 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ (M. Of. nr. 555 din 5 iulie 2019).

Articolul 120. Principii de bază

(1) Administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice.

(2) În unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii aparținând unei minorități naționale au o pondere semnificativă se asigură folosirea limbii minorității naționale respective în scris și oral în relațiile cu autoritățile administrației publice locale și cu serviciile publice deconcentrate, în condițiile prevăzute de legea organică.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Organizarea administrativă a teritoriului înseamnă delimitarea acestuia, potrivit unor criterii economice, sociale, culturale, de mediu, populație etc., în unități administrativ-teritoriale, în scopul organizării și funcționării administrației publice locale în temeiul principiilor descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice, precum și al eligibilității autorităților administrației publice locale *(Decizia nr. 1177 din 12 decembrie 2007, M. Of. nr. 871 din 20 decembrie 2007)*.

2. Prevederile constituționale ale art. 120 alin. (1) și ale art. 121 alin. (2) se referă la principiul autonomiei locale în cadrul organizării administrației publice din unitățile administrativ-teritoriale, iar nu la existența unei autonomii de decizie în afara cadrului legal, care este general obligatoriu. De altfel, însăși Carta europeană a autonomiei locale, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985, face referire, potrivit art. 3 pct. 1, la cadrul legal intern, prin reglementarea conceptului de autonomie locală ca „dreptul și capacitatea efectivă ale autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în cadrul legii, în nume propriu și în interesul populației locale, o parte importantă a treburilor publice" *(Decizia nr. 566 din 20 decembrie 2004, M. Of. nr. 155 din 22 februarie 2005)*.

3. Principiului autonomiei locale, consacrat de art. 120 alin. (1) din Constituție, nu presupune totală independență și competența exclusivă a autorităților publice din unitățile administrativ-teritoriale, ci acestea sunt obligate să se supună reglementărilor legale general valabile pe întreg teritoriul țării, dispozițiilor legale adoptate pentru protejarea intereselor naționale *(Decizia nr. 1162 din 28 septembrie 2010, M. Of. nr. 747 din 9 noiembrie 2010)*.

4. Principiul autonomiei locale nu include și absolvirea autorităților administrației publice locale de la obligația respectării legilor cu caracter general și valabilitate pe întreg teritoriul țării *(Decizia nr. 123 din 25 aprilie 2001, M. Of. nr. 292 din 4 iunie 2001)*.

5. Prevederile art. 120 din Constituție consacră principiile de bază ale administrației publice din unitățile administrativ-teritoriale, și anume descentralizarea, autonomia locală și deconcentrarea serviciilor publice, principii care se regăsesc atât în activitatea fiecărei autorități comunale, orășenești sau județene, cât și în raporturile dintre aceste autorități. Principiul autonomiei locale se realizează prin activitatea consiliilor locale, a primarilor, a consiliilor județene și a președinților acestora, aleși în condițiile legii, potrivit atribuțiilor și competențelor stabilite prin Legea administrației publice locale nr. 215/2001. Astfel cum este definită autonomia publică locală prin legea specială în cuprinsul art. 3, aceasta constă în

„dreptul și capacitatea efectivă a autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în numele și în interesul colectivităților locale pe care le reprezintă, treburile publice, în condițiile legii". Curtea Constituțională a statuat în jurisprudența sa, de exemplu, prin Decizia nr. 154 din 30 martie 2004, publicată în M. Of. nr. 466 din 25 mai 2004, că principiul autonomiei locale „nu presupune totală independență și competența exclusivă a autorităților publice din unitățile administrativ-teritoriale, ci acestea sunt obligate să se supună reglementărilor legale general valabile pe întreg teritoriul țării și dispozițiilor legale adoptate pentru protejarea intereselor naționale". De asemenea, prin Decizia nr. 136 din 3 mai 2001, publicată în M. Of. nr. 647 din 16 octombrie 2001, Curtea a reținut că dispozițiile art. 120-122 din Constituție „se referă la principiul autonomiei locale în cadrul organizării administrației publice din unitățile administrativ-teritoriale, iar nu la existența unei autonomii de decizie în afara cadrului legal, care este general obligatoriu". Așa fiind, principiul autonomiei locale nu exclude obligația autorităților administrației publice locale de a respecta legile cu caracter general, aplicabile pe întreg teritoriul țării, recunoscând existența unor interese locale specifice, distincte, dar care nu sunt în contradicție cu interesele naționale. În acest sens sunt dispozițiile art. 121 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora „Consiliile locale și primarii funcționează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din comune și din orașe", precum și prevederile constituționale ale art. 137 alin. (1), referitoare la formarea, administrarea, întrebuințarea și controlul resurselor financiare ale autorităților administrativ-teritoriale și ale instituțiilor publice, precum și prevederile art. 138 alin. (4) din Constituție, care stabilesc că „Bugetele locale se elaborează, se aprobă și se execută în condițiile legii". De asemenea, în lumina Cartei europene a autonomiei locale, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985, ratificată de România prin Legea nr. 199/1997, publicată în M. Of. nr. 331 din 26 noiembrie 1997, „Principiul autonomiei locale trebuie să fie recunoscut în legislația internă și, pe cât posibil, în Constituție" (art. 2), iar „Prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efectivă ale autorităților administrației publice locale de a soluționa și de a gestiona, în cadrul legii, în nume propriu și în interesul populației locale, o parte importantă a treburilor publice" (art. 3 pct. 1). În considerarea acestui drept, art. 4 pct. 2 prevede că „Autorităților administrației publice locale le este recunoscută, în cadrul legii, capacitatea deplină de a-și exercita inițiativa în toate domeniile ce nu sunt excluse din cadrul competențelor lor sau care nu sunt atribuite unei alte autorități". Or, în cazul de față, în considerarea rațiunii sociale majore pe care actul normativ se întemeiază, Curtea reține că reglementarea legală dedusă controlului de constituționalitate [O.U.G. nr. 63/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, precum și pentru stabilirea unor măsuri financiare – n.a.] a fost astfel concepută încât să ofere cadrul juridic necesar protejării intereselor naționale în activitatea economică și financiară, în concordanță cu exigența prevăzută de art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție *(Decizia nr. 1105 din 21 septembrie 2010, M. Of. nr. 684 din 8 octombrie 2010)*. ✍ Legea nr. 215/2001 a fost abrogată prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

6. Cu privire la critica potrivit căreia, prin introducerea condiției convocării legale pentru dizolvarea de drept a consiliului local în cazul în care acesta nu se întrunește timp de două luni consecutiv, se încalcă principiul autonomiei administrației publice, întrucât se creează o situație de subordonare a autorității deliberative locale, reprezentată de consiliul local, față de autoritatea executivă, reprezentată de primar, Curtea constată că aceasta este neîntemeiată, de vreme ce dizolvarea de drept a consiliului local intervine ca o consecință a inactivității sale,

deși a fost convocat conform prevederilor legale. Nu se poate susține că introducerea condiției convocării consiliului local conform prevederilor legale ar afecta principiul autonomiei locale, prevăzut de art. 120 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora consiliile locale și primarii funcționează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din comune și din orașe. Reglementarea unei astfel de condiții pentru dizolvarea de drept a consiliului local, și anume cea a existenței unei convocări legale, reprezintă, mai degrabă, o concretizare a acestui principiu constituțional, întrucât activitatea consiliilor locale trebuie să se circumscrie cadrului legal de funcționare a acestora, astfel cum a fost reglementat de legiuitor prin instituirea regulilor de funcționare. Așa cum a reținut Curtea în jurisprudența sa, principiul autonomiei locale consacrat la nivel constituțional prin art. 120 alin. (1) nu justifică existența unei autonomii de decizie în afara cadrului legal de funcționare a consiliilor locale, a cărui respectare este obligatorie (în acest sens, a se vedea Decizia nr. 1567 din 19 noiembrie 2009, M. Of. nr. 21 din 22 ianuarie 2010). Totodată, prin Decizia nr. 1347 din 13 octombrie 2011, publicată în M. Of. nr. 893 din 16 decembrie 2011, Curtea a reținut că dizolvarea de drept a consiliului local, atunci când nu se întrunește timp de două luni consecutiv, constituie o sancțiune pentru inactivitatea acestuia, instituită în scopul de a evita paralizarea activității autorităților administrației publice prin care se realizează autonomia locală și se rezolvă treburile publice în comune și orașe. Or, din această perspectivă, prevederile de lege criticate [art. 55 alin. (1) lit. a) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001 – n.a.] nu numai că nu încalcă dispozițiile constituționale invocate de autorul excepției, ci, dimpotrivă, oferă mijloacele concrete prin care acestea capătă eficiență. Cazul de dizolvare de drept a consiliului local cuprins în dispoziția legală criticată a impus instituirea unei sancțiuni pentru neîndeplinirea rolului constituțional al acestei autorități administrative autonome, stabilit prin art. 121 alin. (2) din Legea fundamentală *(Decizia nr. 708 din 27 octombrie 2015, M. Of. nr. 885 din 26 noiembrie 2015).* Legea nr. 215/2001 a fost abrogată prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

7. Soluția legislativă criticată (a validării consilierilor locali prin ordin de către prefect, la propunerea comisiei de validare) pornește de la premisa că în cadrul autorităților locale, în speță consiliile locale, există consilierii în funcție care, în exercitarea atribuțiilor ce le revin, în situația în care pe parcursul exercitării mandatului lor se ivește ipoteza în care trebuie completat numărul de membri, nu vor acționa cu celeritate pentru validarea noilor consilieri, în special din rațiuni politice. Or, premisa de la care trebuie analizat comportamentul actorilor instituționali implicați este aceea a exercitării, potrivit legii, a atribuțiilor aferente. Potrivit Deciziei Curții Constituționale nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015, § 49, statul de drept consacră o serie de garanții, inclusiv jurisdicționale, care să asigure respectarea drepturilor și libertăților cetățenilor prin autolimitarea statului, respectiv încadrarea autorităților publice în coordonatele dreptului. Mai mult, Curtea a mai reținut, prin Decizia nr. 447 din 29 octombrie 2013, publicată în M. Of. nr. 674 din 1 noiembrie 2013, că exigențele statului de drept impun ca mecanismele juridice prevăzute de Legea fundamentală să fie utilizate potrivit scopului pentru care au fost instituite. În felul acesta se poate ajunge la consolidarea unei adevărate democrații constituționale. Este adevărat că, dacă, în fapt, se întâlnește o astfel de situație având drept cauză atitudinea unor consilieri în funcție, aceasta ar putea constitui o situație excepțională, însă legiuitorul nu poate legifera pornind de la această premisă, generalizând această stare de fapt în ipoteza normei. Prin urmare, soluția legislativă ar trebui să pornească de la delimitarea competențelor celor două categorii de autorități

cu un statut constituțional diferit, pe de o parte, autoritatea locală, aleasă, ca expresie a puterii, a autonomiei locale (consiliu local/consiliu județean), iar, pe de altă parte, prefectul, reprezentantul Guvernului, deci al unei autorități centrale. Cu alte cuvinte, normativizarea mecanismului care ar implica prefectul în operațiunea de validare a mandatelor consilierilor locali ar putea fi realizată numai în situațiile în care se constată intervenirea unei situații de blocaj, indiferent de sursa sa. Autonomia locală nu trebuie golită de conținut, ea fiind prevăzută de Constituție ca un mijloc util pentru o mai bună administrare a treburilor locale, noțiune care cuprinde și ipoteza validării mandatelor unor noi consilieri locali. În cazul de față, această operațiune trebuie să ia în considerare votul cetățenilor și competențele autorităților locale în confirmarea mandatelor noilor consilieri. În aceste condiții, în care se reglementează intervenția *tale quale* a prefectului în procedura de validare a mandatelor consilierilor locali după constituirea consiliului local, Curtea constată că prevederile art. unic pct. 1 [din Legea pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 – n.a.] încalcă prevederile constituționale ale art. 120 alin. (1) privind principiul autonomiei locale, ale art. 121 alin. (2) privind autoritățile comunale și orășenești, precum și cele ale art. 123 alin. (2) și (4) privind prefectul *(Decizia nr. 53 din 7 februarie 2018, M. Of. nr. 277 din 28 martie 2018)*.

8. Parlamentul nu se poate subroga în competența originară a autorităților administrației publice locale de a organiza rețeaua școlară a unităților de învățământ de stat și particular preuniversitar, întrucât are doar atribuția constituțională de a crea cadrul legislativ necesar organizării învățământului de toate gradele în unități de stat, particulare și confesionale, iar nu și pe cea de a dispune, prin lege, cu privire la înființarea, desființarea, fuziunea sau divizarea unităților de învățământ de stat, confesional și particular. Aplicarea legii, gestionarea serviciilor publice, respectiv asigurarea cadrului necesar pentru furnizarea serviciilor publice de interes local privind educația se realizează de către autoritățile locale în interesul cetățenilor. Dreptul de a dispune cu privire la înființarea, desființarea, fuziunea sau divizarea unităților de învățământ preuniversitar aparține autorităților administrației publice locale, cu avizul conform al inspectoratelor școlare, operațiunea juridică circumscriindu-se domeniului de reglementare a actelor cu caracter infralegal, administrativ. Or, Curtea reține că actul normativ criticat [Legea pentru înființarea Liceului Teologic Romano-Catolic II. Rakoczi Ferenc – n.a.] nu corespunde finalității constituționale a activității de legiferare, care presupune reglementarea unei sfere cât mai largi de relații sociale generale, și este de natură a contraveni dispozițiilor art. 1 alin. (4) din Constituție referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în stat, Parlamentul intrând în sfera de competență a autorității executive locale, care se bucură de protecția constituțională a principiului autonomiei locale *(Decizia nr. 118 din 19 martie 2018, M. Of. nr. 367 din 27 aprilie 2018)*.

Articolul 121. Autorități comunale și orășenești

(1) Autoritățile administrației publice, prin care se realizează autonomia locală în comune și în orașe, sunt consiliile locale alese și primarii aleși, în condițiile legii.

(2) Consiliile locale și primarii funcționează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din comune și din oraș.

(3) Autoritățile prevăzute la alineatul (1) se pot constitui și în subdiviziunile administrativ-teritoriale ale municipiilor.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale (M. Of. nr. 349 din 20 mai 2015).

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Autoritățile administrației publice locale prin care se realizează autonomia locală sunt consiliile locale alese și primarii aleși la nivelul comunelor și orașelor, precum și consiliul județean *(Decizia nr. 822 din 7 iulie 2008, M. Of. nr. 593 din 7 august 2008)*.

2. Art. 121 din Constituție, care consacră, alături de art. 120, principiul autonomiei locale, stabilește că autoritățile administrației publice prin care acesta se realizează funcționează ca autorități administrative autonome, în condițiile legii. În consecință, legiuitorul are deplină legitimitate constituțională în reglementarea impozitelor și taxelor locale, inclusiv a exceptării anumitor imobile – clădiri și terenuri – de la plata acestora, ținând seama de natura bunurilor respective, care sunt de uz sau de interes public, aparținând domeniului public *(Decizia nr. 224 din 18 mai 2004, M. Of. nr. 554 din 24 iunie 2004)*.

3. Opțiunea legiuitorului de a atribui primarului general al municipiului București competența de a emite autorizații de construire pentru anumite lucrări nu contravine prin nimic prevederilor art. 121 din Constituție, care stabilesc autoritățile administrației publice prin care se realizează autonomia locală în comune și orașe *(Decizia nr. 918 din 23 iunie 2009, M. Of. nr. 544 din 5 august 2009)*.

4. Rațiunea legiuitorului atunci când a prevăzut dizolvarea de drept a consiliului local când acesta nu a adoptat în 3 ședințe ordinare consecutive nicio hotărâre a fost aceea că era necesară instituirea unei sancțiuni pentru neîndeplinirea rolului constituțional al acestei autorități administrative autonome, și anume acela de a rezolva treburile publice din comune și din orașe, așa cum prevede art. 121 alin. (2) din Legea fundamentală. Prin instituirea unui caz de dizolvare de drept a consiliului local pentru neîndeplinirea atribuțiilor ce îi revin, primarul nu dobândește prerogativele unui organ ierarhic superior consiliului local *(Decizia nr. 13 din 18 ianuarie 2011, M. Of. nr. 232 din 4 aprilie 2011)*.

5. Curtea a reținut că instituirea prin lege a unor incompatibilități pentru funcția de primar și viceprimar, primar general și viceprimar al municipiului București nu încalcă dispozițiile constituționale privind autoritățile comunale și orășenești, care, prin art. 121 alin. (2), stabilesc că primarii și consiliile locale funcționează în condițiile legii. De asemenea, potrivit art. 16 alin. (3) din Constituție, demnitățile și funcțiile publice se exercită în condițiile legii, astfel încât activitatea primarilor și viceprimarilor, precum și a președinților și vicepreședinților consiliilor județene, a consilierilor locali și a consilierilor județeni trebuie să se circumscrie regulilor pe care legiuitorul le-a edictat în vederea creării cadrului de funcționare a acestora *(Decizia nr. 300 din 28 aprilie 2015, M. Of. nr. 507 din 9 iulie 2015)*.

6. Potrivit art. 121 alin. (2) din Constituție, dispoziții dezvoltate, la nivel infraconstituțional, de art. 23 alin. (1) și art. 36 alin. (2) lit. c) din Legea nr. 215/2001 [a administrației publice locale – n.a.], consiliul local este un organ deliberativ cu caracter colegial, prin care se realizează autonomia locală în comune, orașe și municipii. În acest sens, în calitate de autoritate a administrației publice locale, consiliul local exercită atribuții privind administrarea domeniului public și privat al unităților administrativ-teritoriale, respectiv comune, orașe și municipii. Pe de altă parte, conform art. 21 alin. (1) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată în M. Of. nr. 123 din 20 februarie 2007, unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu

propriu, titulare ale drepturilor și obligațiilor ce decurg din contractele privind administrarea bunurilor care aparțin domeniului public și privat în care acestea sunt parte. Din prevederile constituționale și legale cu privire la autoritățile comunale și orășenești rezultă că, în calitatea sa de autoritate deliberativă a administrației publice locale, consiliul local nu are personalitate juridică și, prin urmare, nu poate avea patrimoniu propriu, astfel încât nu poate exercita drepturi și obligații proprii în cadrul raporturilor juridice. Dimpotrivă, unitatea administrativ-teritorială, în calitatea sa de subiect de drept public titular de patrimoniu, în sensul de drepturi și obligații pe care le exercită în legătură cu bunurile din domeniul său public sau privat, este reprezentată în cadrul raporturilor juridice de către consiliul local, acesta din urmă exercitând drepturile și asumându-și obligațiile existente în patrimoniul unității administrativ-teritoriale (a se vedea Decizia nr. 574 din 16 octombrie 2014, M. Of. nr. 889 din 8 decembrie 2014). Aplicând aceste considerente de principiu la prezenta cauză, Curtea reține că transferul cu plată al filialei Societății Comerciale „CAF" – S.A. către Consiliul Local Brașov, prin compensare cu toate datoriile Societății Comerciale „Roman" – S.A. Brașov către acesta, reprezentând impozite, taxe, contribuții și alte venituri la bugetele locale, contravine dispozițiilor art. 121 alin. (2) din Constituție, prin încălcarea statutului juridic constituțional și legal de autoritate administrativă a consiliului local, care nu poate fi el însuși titular de drepturi și obligații asupra bunurilor domeniale, ci doar să le exercite în numele unității administrativ-teritoriale pe care o reprezintă *(Decizia nr. 341 din 11 mai 2017, M. Of. nr. 577 din 19 iulie 2017)*.

✍ Legea nr. 215/2001 a fost abrogată prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

7. Ca principiu, rezultat din art. 2 alin. (1) și art. 121 alin. (2) și art. 122 alin. (2) din Constituție, mandatele elective pot fi prelungite numai de o autoritate la rândul ei aleasă și care se bucură de reprezentativitate la nivel național. Numai aceasta are legitimitatea populară necesară. Așadar, dacă în privința Parlamentului Constituția stabilește o prelungire de drept a mandatului său în anumite situații, nepunându-se problema prelungirii de către o autoritate a acestui mandat, în cazul mandatului autorităților administrației publice locale legiuitorul a ales ca prelungirea să se realizeze prin lege organică, tocmai pentru că numai o autoritate publică aleasă o poate face, și anume organul reprezentativ suprem al poporului român – Parlamentul. Astfel, fiind necesară o măsură legislativă de prelungire a mandatelor autorităților administrației publice locale, Parlamentul, exercitând suveranitatea națională ca organ reprezentativ suprem al poporului român și în calitate de unică autoritate legiuitoare a țării, este singura autoritate publică în măsură să stabilească dacă se impune o derogare de la cadrul normativ firesc al asigurării periodicității alegerilor, cu consecința prelungirii mandatelor elective de la nivel local, condițiile în care se realizează această derogare, precum și conținutul său. Guvernul este o autoritate executivă, fiind numit de Președintele României, pe baza votului de încredere acordat de Parlament [art. 85 alin. (1) din Constituție]. Acesta nu este un organ reprezentativ constituit în urma unor alegeri, astfel că poporul nu poate exercita suveranitatea națională prin intermediul său. Stabilirea duratei mandatelor și a cazurilor de încetare a acestora poate fi realizată atât de legiuitorul originar, cât și de cel delegat. Guvernul, astfel cum s-a întâmplat prin adoptarea O.U.G. nr. 57/2019 [privind Codul administrativ – n.a.], a stabilit durata mandatelor autorităților administrației publice locale, ca o exercitare firească a competenței sale de legiuitor delegat, însă, derogările de la acest cadru normativ nu intră în competența de legiuitor delegat a Guvernului. Așadar, numai în măsura în care Parlamentul adoptă o astfel de lege, de derogare, Guvernul reține doar competențele sale pur administrative, și anume acelea de a realiza organizarea

executării legilor și nu are competența funcțională de a prelungi durata normală a mandatelor aleșilor locali și astfel de a deroga de la cadrul normativ existent. În schimb, Guvernul poate iniția un proiect de lege cu acest obiect pentru a-l supune aprobării Parlamentului. Curtea constată că prelungirea mandatului autorităților administrației publice locale afectează însuși regimul acestora, care sunt, prin excelență, instituții fundamentale ale statului (Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, M. Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015, § 38). (...) De asemenea, Curtea reține că orice prelungire a mandatelor, indiferent de situația care a generat-o, afectează dreptul de vot și dreptul de a fi ales, întrucât o asemenea măsură consacră *per se* o interdicție de a organiza și de a participa la alegeri la termen, așadar, imposibilitatea/restrângerea exercitării acestor drepturi. Prin urmare, blocarea/amânarea alegerilor locale la termen, indiferent de motivele în considerarea cărora a fost realizată, reprezintă în sine o afectare a dreptului de vot și a dreptului de a fi ales, drepturi care se află în legătură directă cu obligația statului de a asigura periodicitatea alegerilor *(Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020, M. Of. nr. 504 din 12 iunie 2020)*.

Articolul 122. Consiliul județean

(1) Consiliul județean este autoritatea administrației publice pentru coordonarea activității consiliilor comunale și orășenești, în vederea realizării serviciilor publice de interes județean.

(2) Consiliul județean este ales și funcționează în condițiile legii.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 115/2015 pentru alegerea autorităților administrației publice locale (M. Of. nr. 349 din 20 mai 2015).

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Curtea, în jurisprudența sa, a statuat că „păstrarea calității de consilier local sau județean în ipoteza în care acesta nu mai aparține partidului pe lista căruia a fost inițial ales ar echivala cu convertirea respectivului mandat într-un mandat de independent sau aparținând, eventual, altui partid politic în care consilierul s-a înscris ulterior. Or, în condițiile actualului sistem electoral ce prevede scrutinul de listă pentru alegerea consilierilor locali și județeni, această ipoteză nu poate fi acceptată, deoarece mandatul în exercițiu, astfel continuat, nu mai corespunde voinței inițiale a electoratului, care a acordat votul său unui candidat în considerarea partidului pe care, la acel moment, acesta îl reprezenta" (Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, M. Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015, § 39). „Sancțiunea pierderii mandatului, indiferent de modalitatea în care se pierde calitatea de membru de partid (demisie sau excludere), vizează numai consilierii locali și județeni, aceștia fiind aleși în cadrul unui scrutin de listă. Așadar, votul exprimat de către corpul electoral a privit partidul politic, mai exact lista prezentată de acesta, nu și candidații individuali, ceea ce a și determinat configurația politică a consiliului local/județean reflectată prin numărul de mandate obținute de partidele politice. Astfel, soluția legislativă cuprinsă în art. 9 alin. (2) lit. h[1]) din Legea nr. 393/2004 [privind Statutul aleșilor locali, în prezent abrogată – n.a.] este o exigență ce rezultă direct din prevederile art. 8 alin. (2) din Constituție, o soluție legislativă contrară – care să nu condiționeze încetarea mandatului de consilier local sau județean de pierderea calității de membru de partid sau al organizației minorității naționale pe a cărei listă acesta a fost ales – putând fi acceptată doar în condițiile modificării tipului de scrutin în cadrul căruia sunt aleși consilierii

locali sau județeni. În lipsa reglementării unui alt tip de scrutin, Curtea nu poate decât să constate, în cauza de față, încălcarea art. 147 alin. (4) din Constituție" (Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, § 41). Decizia antereferită a fost pronunțată în condițiile în care premisa raționamentului viza existența în continuare a partidului politic, fără ca acesta să fi făcut obiectul reorganizării, prin fuziune sau divizare. De aceea, în lipsa unei premise identice, soluția nu poate fi identică. Prin urmare, legea, reglementând situația fuziunii, a optat pentru o soluție legislativă care impune consilierului local/județean calitatea de independent în ideea că, pe de o parte, partidul absorbit sau, pe de altă parte, partidul rezultat din contopire nu mai este același partid politic ca cel care a câștigat mandatele respective în urma alegerilor, prevenind, astfel, posibilitatea ca, în condițiile noii situații create, consilierul local/județean să fie exclus din partidul politic absorbant/nou-creat ca sancțiune politică și, pe această cale, să își piardă mandatul. Este o reglementare care protejează mandatul alesului local și evită situațiile aleatorii care pot interveni în privința acestuia în urma fuziunii. Intruziunea legiuitorului în viața partidului politic absorbant/nou-creat are un scop legitim, întrucât urmărește menținerea unei stabilități în cadrul autorității publice din care consilierul local/județean face parte și previne posibilitatea fragilizării regimului juridic al acesteia în cazul unor fuziuni frecvente. Este o măsură adecvată, aptă în sine să îndeplinească scopul legitim urmărit, necesară într-o societate democratică, din moment ce alte mijloace legale nu ar putea asigura această protecție juridică alesului județean/local în fața modificărilor politice, și care păstrează un just echilibru între interesele statului și cele ale partidului politic, respectiv între prevederile constituționale ale art. 121 și art. 122 cu referire la consiliile locale/județene și art. 8 alin. (2) cu referire la rolul partidelor politice. Aceleași considerații se impun în privința primarului și președintelui consiliului județean, în condițiile în care aceștia își dau demisia din partidul absorbant/noul partid politic creat prin fuziune *(Decizia nr. 529 din 17 iulie 2018, M. Of. nr. 677 din 3 august 2018)*.

Articolul 123. Prefectul

(1) Guvernul numește un prefect în fiecare județ și în municipiul București.

(2) Prefectul este reprezentantul Guvernului pe plan local și conduce serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale.

(3) Atribuțiile prefectului se stabilesc prin lege organică.

(4) Între prefecți, pe de o parte, consiliile locale și primari, precum și consiliile județene și președinții acestora, pe de altă parte, nu există raporturi de subordonare.

(5) Prefectul poate ataca, în fața instanței de contencios administrativ, un act al consiliului județean, al celui local sau al primarului, în cazul în care consideră actul ilegal. Actul atacat este suspendat de drept.

Legislație conexă: ▶ art. 249-276 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ (M. Of. nr. 555 din 5 iulie 2019); ▶ art. 3 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ (M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Instituția tutelei administrative își găsește consacrarea la nivel constituțional în art. 123 alin. (5) din Legea fundamentală. Într-un stat de drept este de neconceput ca un act

ilegal al unei autorități locale să nu poată fi atacat în fața instanței judecătorești de către prefect, ca reprezentant al Guvernului, având în vedere misiunea fundamentală a Guvernului de a asigura executarea legilor. De aceea, dreptul prefectului de a verifica legalitatea actelor administrative ale administrației publice și de a le ataca în fața instanței de contencios administrativ nu înlătură dreptul celorlalte persoane, fizice sau juridice, de a se adresa acelorași instanțe pentru a obține recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei *(Decizia nr. 314 din 14 iunie 2005, M. Of. nr. 694 din 2 august 2005)*.

2. Potrivit art. 123 alin. (5) din Constituție, numai prefectul, iar nu și primarul, are calitatea de a ataca în justiție actele ilegale ale consiliului local. Primarul este abilitat să reprezinte în justiție unitatea administrativ-teritorială, dar această dispoziție vizează numai raporturile colectivității locale cu terții, nu și pe cele cu consiliul local, care este organ al unității administrativ-teritoriale, ca și primarul, și are aceeași legitimitate cu acesta *(Decizia nr. 66 din 24 februarie 2004, M. Of. nr. 235 din 17 martie 2004)*.

3. Prin posibilitatea acordată de lege prefectului de a convoca ședința de constituire a consiliilor județene nu sunt încălcate dispozițiile art. 123 alin. (4) din Constituție, prefectul neavând drept de vot în adoptarea hotărârilor, ci un rol exclusiv organizatoric *(Decizia nr. 10 din 10 ianuarie 2006, M. Of. nr. 132 din 13 februarie 2006)*.

4. Soluția legislativă criticată (a validării consilierilor locali prin ordin de către prefect, la propunerea comisiei de validare) pornește de la premisa că în cadrul autorităților locale, în speță consiliile locale, există consilierii în funcție care, în exercitarea atribuțiilor ce le revin, în situația în care pe parcursul exercitării mandatului lor se ivește ipoteza în care trebuie completat numărul de membri, nu vor acționa cu celeritate pentru validarea noilor consilieri, în special din rațiuni politice. Or, premisa de la care trebuie analizat comportamentul actorilor instituționali implicați este aceea a exercitării, potrivit legii, a atribuțiilor aferente. Potrivit Deciziei Curții Constituționale nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015, § 49, statul de drept consacră o serie de garanții, inclusiv jurisdicționale, care să asigure respectarea drepturilor și libertăților cetățenilor prin autolimitarea statului, respectiv încadrarea autorităților publice în coordonatele dreptului. Mai mult, Curtea a mai reținut, prin Decizia nr. 447 din 29 octombrie 2013, publicată în M. Of. nr. 674 din 1 noiembrie 2013, că exigențele statului de drept impun ca mecanismele juridice prevăzute de Legea fundamentală să fie utilizate potrivit scopului pentru care au fost instituite. În felul acesta se poate ajunge la consolidarea unei adevărate democrații constituționale. Este adevărat că, dacă, în fapt, se întâlnește o astfel de situație având drept cauză atitudinea unor consilieri în funcție, aceasta ar putea constitui o situație excepțională, însă legiuitorul nu poate legifera pornind de la această premisă, generalizând această stare de fapt în ipoteza normei. Prin urmare, soluția legislativă ar trebui să pornească de la delimitarea competențelor celor două categorii de autorități cu un statut constituțional diferit, pe de o parte, autoritatea locală, aleasă, ca expresie a puterii, a autonomiei locale (consiliu local/consiliu județean), iar, pe de altă parte, prefectul, reprezentantul Guvernului, deci al unei autorități centrale. Cu alte cuvinte, normativizarea mecanismului care ar implica prefectul în operațiunea de validare a mandatelor consilierilor locali ar putea fi realizată numai în situațiile în care se constată intervenirea unei situații de blocaj, indiferent de sursa sa. Autonomia locală nu trebuie golită de conținut, ea fiind prevăzută de Constituție ca un mijloc util pentru o mai bună administrare a treburilor locale, noțiune care cuprinde și ipoteza validării mandatelor unor noi consilieri locali. În cazul de față, această operațiune trebuie să ia în considerare votul cetățenilor și competențele

autorităților locale în confirmarea mandatelor noilor consilieri. În aceste condiții, în care se reglementează intervenția *tale quale* a prefectului în procedura de validare a mandatelor consilierilor locali după constituirea consiliului local, Curtea constată că prevederile art. unic pct. 1 [din Legea pentru modificarea și completarea Legii administrației publice locale nr. 215/2001 – n.a.] încalcă prevederile constituționale ale art. 120 alin. (1) privind principiul autonomiei locale, ale art. 121 alin. (2) privind autoritățile comunale și orășenești, precum și cele ale art. 123 alin. (2) și (4) privind prefectul *(Decizia nr. 53 din 7 februarie 2018, M. Of. nr. 277 din 28 martie 2018)*.

Capitolul VI. Autoritatea judecătorească

Secțiunea 1. Instanțele judecătorești

Articolul 124. Înfăptuirea justiției

(1) Justiția se înfăptuiește în numele legii.
(2) Justiția este unică, imparțială și egală pentru toți.
(3) Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii.

Legislație conexă: ▶ art. 5-11 din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată (M. Of. nr. 826 din 13 septembrie 2005); ▶ art. 101-110 din Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenței în exercitarea demnităților publice, a funcțiilor publice și în mediul de afaceri, prevenirea și sancționarea corupției (M. Of. nr. 279 din 21 aprilie 2003); ▶ art. 6 parag. 1 teza I CEDO: „*Dreptul la un proces echitabil. 1. Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială instituită de lege (...)*"; ▶ art. 47 teza a II-a prima parte CDFUE: „*Dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil. (...) Orice persoană are dreptul la un proces echitabil, public și într-un termen rezonabil, în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege*".

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Înfăptuirea justiției în numele legii are semnificația că actul de justiție izvorăște din normele legale, iar forța lui executorie derivă tot din lege. Altfel spus, hotărârea judecătorească reprezintă un act de aplicare a legii pentru soluționarea unui conflict de drepturi sau interese, constituind un mijloc eficient de restabilire a ordinii de drept democratice și de eficientizare a normelor de drept substanțial. Datorită acestui fapt, hotărârea judecătorească – desemnând tocmai rezultatul activității judiciare – reprezintă, fără îndoială, cel mai important act al justiției. Hotărârea judecătorească, având autoritate de lucru judecat, răspunde nevoii de securitate juridică, părțile având obligația să se supună efectelor obligatorii ale actului jurisdicțional, fără posibilitatea de a mai pune în discuție ceea ce s-a stabilit deja pe calea judecății. Prin urmare, hotărârea judecătorească definitivă și irevocabilă se situează în sfera actelor de autoritate publică, fiind învestită cu o eficiență specifică de către ordinea normativă constituțională. Pe de altă parte, un efect intrinsec al hotărârii judecătorești îl constituie forța executorie a acesteia, care trebuie respectată și executată atât de către cetățeni, cât și de autoritățile publice. Or, a lipsi o hotărâre definitivă și irevocabilă de caracterul ei executoriu

reprezintă o încălcare a ordinii juridice a statului de drept și o obstrucționare a bunei funcționări a justiției *(Decizia nr. 972 din 21 noiembrie 2012, M. Of. nr. 800 din 28 noiembrie 2012; Decizia nr. 460 din 13 noiembrie 2013, M. Of. nr. 762 din 9 decembrie 2013)*. În prezent, legislația procesuală civilă nu mai utilizează expresia „hotărâre irevocabilă".

2. Sensul art. 124 alin. (1) din Constituție este acela că instanțele judecătorești care înfăptuiesc justiția, potrivit art. 126 alin. (1) din Constituție, trebuie să respecte legea, de drept material sau procesual, aceasta fiind cea care guvernează toate raporturile sociale deduse judecății. Dispoziția constituțională consacră principiul legalității actului de justiție și trebuie corelată cu prevederea art. 16 alin. (2) din Constituție care prevede că „Nimeni nu este mai presus de lege" și cu cea a art. 124 alin. (3) din Constituție, care prevede alte două principii constituționale: independența judecătorului și supunerea lui numai legii. Aceste dispoziții fundamentează activitatea instanțelor judecătorești, pe de o parte, și fixează poziția lor față de lege, pe de altă parte. Este unanim acceptat că atribuțiile judecătorului implică identificarea normei incidente, analiza conținutului său și o necesară aplicare a acesteia la faptele juridice pe care le-a stabilit. Astfel, în activitatea sa de înfăptuire a justiției, judecătorul interpretează legea, realizând un echilibru între spiritul și litera ei, între exigențele de redactare și scopul urmărit de legiuitor, și o aplică raportului conflictual dedus judecății, soluționându-l printr-o hotărâre judecătorească, întemeiată pe un raționament juridic, care stabilește soluția judicioasă aplicabilă situației de fapt care a generat conflictul. Tocmai în considerarea acestei finalități, Constituția consacră principiul potrivit căruia „Justiția se înfăptuiește în numele legii", eliminând orice altă sursă care ar putea constitui un temei al arbitrariului sau al nedreptății. Realizarea justiției nu poate fi un act subiectiv, *pro causa*, al judecătorului, ci unul obiectiv, imparțial, derivat din raportarea la lege a situației de fapt și din supunerea judecătorului față de lege. Abaterea de la aceste rigori, bazată pe motive de subiectivitate, poate fi sancționată prin intermediul căilor de atac prevăzute de lege împotriva hotărârii judecătorești. Înfăptuirea justiției, în numele legii, are semnificația că actul de justiție izvorăște din normele legale, iar forța lui executorie derivă tot din lege. Altfel spus, hotărârea judecătorească reprezintă un act de aplicare a legii pentru soluționarea unui conflict de drepturi sau interese, constituind mijlocul de restabilire a ordinii de drept și de consolidare a încrederii cetățeanului în autoritatea statului. Hotărârea judecătorească, având autoritate de lucru judecat, răspunde nevoii de securitate juridică, părțile având obligația să se supună efectelor obligatorii ale actului jurisdicțional, fără posibilitatea de a mai pune în discuție ceea ce s-a stabilit deja pe calea judecății. Așa fiind, hotărârea judecătorească se situează în sfera actelor de autoritate publică, fiind învestită cu o eficiență specifică de către ordinea normativă constituțională. Datorită acestui fapt, hotărârea judecătorească – desemnând tocmai rezultatul activității judiciare – reprezintă, fără îndoială, cel mai important act al justiției (a se vedea, în acest sens, și Decizia nr. 972 din 21 noiembrie 2012, M. Of. nr. 800 din 28 noiembrie 2012) *(Decizia nr. 33 din 23 ianuarie 2018, M. Of. nr. 146 din 15 februarie 2018)*.

3. Independența judecătorilor – indiferent de aspectele sub care aceasta poate fi abordată – nu este reglementată ca un scop în sine și, cu atât mai puțin, ca un privilegiu al acestora, ci, slujind înfăptuirii justiției, reprezintă o garanție oferită cetățenilor. Aceștia trebuie să aibă certitudinea că magistrații sunt independenți de reprezentanții puterii legislative și executive și că, indiferent de statutul lor special, se supun legii, inclusiv normelor care consacră răspunderea disciplinară, pentru a-și exercita cu responsabilitate puterile conferite *(Decizia nr. 2 din 11 ianuarie 2012, M. Of. nr. 131 din 23 februarie 2012)*.

4. Principiul constituțional al independenței judecătorilor implică, în mod necesar, un alt principiu, cel al responsabilității. Independența judecătorului nu constituie și nu poate fi interpretată ca o putere discreționară a acestuia sau o piedică în calea angajării răspunderii sale în condițiile legii, indiferent că este vorba despre răspundere penală, civilă sau disciplinară. Este sarcina legiuitorului de a realiza echilibrul necesar între independența și responsabilitatea judecătorilor, cu respectarea dispozițiilor constituționale în materie și a angajamentelor pe care România și le-a asumat prin tratatele la care este parte *(Decizia nr. 2 din 11 ianuarie 2012, M. Of. nr. 131 din 23 februarie 2012)*.

5. Normele procesual penale ale art. 345 alin. (1) din Codul de procedură penală, astfel cum au fost modificate prin Legea nr. 75/2016, care nu permit judecătorului de cameră preliminară – în soluționarea cererilor și excepțiilor formulate și a excepțiilor ridicate din oficiu – să administreze alte probe, în afara „oricăror înscrisuri noi prezentate", sunt contrare dispozițiilor constituționale privind independența judecătorului în realizarea actului de justiție. Astfel cum a reținut Curtea în Decizia nr. 54 din 14 ianuarie 2009, publicată în M. Of. nr. 42 din 23 ianuarie 2009, „în domeniul aplicării legii într-o cauză dedusă judecății, inclusiv în ceea ce privește legalitatea administrării mijloacelor de probă, expert este însuși judecătorul cauzei, care, în virtutea pregătirii sale profesionale și a statutului său de independență, are competența de a decide cu privire la raporturile juridice deduse judecății, a mijloacelor de probă administrate și a normelor juridice aplicabile". Independența puterii judecătorești permite judecătorilor să își îndeplinească rolul de protectori ai drepturilor și libertăților cetățenilor (în acest sens, Decizia nr. 629 din 4 noiembrie 2014, M. Of. nr. 932 din 21 decembrie 2014), norma procesual penală cuprinsă în art. 345 alin. (1), astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 75/2016, neasigurând jurisdicție deplină cu privire la aspecte ce fac obiectul camerei preliminare – în concret, cu privire la verificarea legalității administrării probelor –, astfel încât acuzația în materie penală nu este supusă controlului complet al unui magistrat independent și imparțial. Așadar, Curtea constată că, printr-un formalism dăunător stabilirii adevărului și realizării dreptății ca valoare supremă prevăzută de art. 1 din Legea fundamentală, legiuitorul a reglementat, prin art. 345 alin. (1) din Codul de procedură penală, astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 75/2016, un text neconstituțional *(Decizia nr. 802 din 5 decembrie 2017, M. Of. nr. 116 din 6 februarie 2018)*.

6. Curtea reține că preluarea de către Colegiul de conducere a Înaltei Curți de Casație și Justiție a unei atribuțiuni ce vizează ideea de *iuris dictio* a transformat această entitate administrativă într-una jurisdicțională, din moment ce Colegiul de conducere a decis legala compunere a instanței, ceea ce a afectat dreptul la un proces echitabil, în componenta sa esențială ce privește imparțialitatea completului de judecată. Nu în ultimul rând, trebuie menționat că folosirea noțiunii de tribunal stabilit prin lege, o altă condiție ce se subsumează dreptului la un proces echitabil, pe lângă caracterul independent și imparțial al acesteia, este de natură a asigura că organizarea judiciară într-o societate democratică nu depinde de bunul plac al executivului și că ea este reglementată printr-o lege adoptată de Parlament. Nici în statele unde dreptul este codificat, organizarea sistemului judiciar nu poate fi lăsată la discreția autorităților judiciare, fără ca acest lucru să însemne că instanțele nu ar avea o anumită marjă în interpretarea legislației naționale relevante. (...) Maniera în care sunt desemnați membrii Completurilor de 5 judecători, și anume printr-un mecanism care eludează legea, cu stabilirea unor „membri de drept" – inexistenți în corpul legii – coroborată cu refuzul de a aplica noua lege demonstrează că, în prezent, instanța nu este compusă potrivit legii și pune în discuție independența și imparțialitatea obiectivă

a acestor completuri *(Decizia nr. 685 din 7 noiembrie 2018, M. Of. nr. 1021 din 29 noiembrie 2018)*.

7. Curtea Constituțională reține că, în acord cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, în privința determinării caracterului independent al instanței, aparențele joacă un rol deosebit, întrucât ceea ce este în discuție este încrederea pe care instanțele judecătorești, într-o societate democratică, trebuie să o inspire publicului și, înainte de toate, în privința procedurilor penale, acuzatului (Hotărârea din 29 septembrie 2001, pronunțată în cauza *Sahiner c. Turciei*, § 44). De asemenea, alături de aparențe, independența instanței se evaluează în funcție de modul de numire a membrilor acesteia, durata mandatului lor și garanțiile împotriva presiunilor exterioare (Hotărârea din 25 februarie 1997, pronunțată în cauza *Findlay c. Regatului Unit*, § 73). Cu privire la imparțialitatea judecătorului, în jurisprudența sa (cu titlu exemplificativ reținându-se Decizia nr. 558 din 16 octombrie 2014, M. Of. nr. 897 din 10 decembrie 2014, §§ 19, 20, 25 și 26, și, în același sens, a se vedea Decizia nr. 169 din 24 martie 2016, M. Of. nr. 353 din 9 mai 2016, § 17-24, Decizia nr. 625 din 26 octombrie 2016, M. Of. nr. 107 din 7 februarie 2017, § 19, Decizia nr. 278 din 26 aprilie 2017, M. Of. nr. 882 din 9 noiembrie 2017, §§ 51 și 52, sau Decizia nr. 776 din 28 noiembrie 2017, M. Of. nr. 58 din 19 ianuarie 2018, §§ 18 și urm.), Curtea Constituțională a statuat că imparțialitatea magistratului – garanție a dreptului la un proces echitabil – poate fi apreciată într-un dublu sens: un demers subiectiv, ce tinde a determina convingerea personală a unui judecător într-o cauză anume, ceea ce semnifică așa-numita imparțialitate subiectivă, și un demers obiectiv, cu scopul de a determina dacă acesta a oferit garanții suficiente pentru a exclude orice îndoială legitimă în privința sa, ceea ce semnifică așa-numita imparțialitate obiectivă (Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 1 octombrie 1982, pronunțată în cauza *Piersack c. Belgiei*, § 30). De asemenea, Curtea a reținut că imparțialitatea subiectivă este prezumată până la proba contrară, în schimb, aprecierea obiectivă a imparțialității constă în a analiza dacă, independent de conduita personală a judecătorului, anumite împrejurări care pot fi verificate dau naștere unor suspiciuni de lipsă de imparțialitate (Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 24 mai 1989, pronunțată în cauza *Hauschildt c. Danemarcei*, § 47, sau Hotărârea din 15 decembrie 2005, pronunțată în cauza *Kyprianou c. Ciprului*, § 121). Analizând art. 124 alin. (2) din Constituție, Curtea a constatat că judecătorii se bucură de prezumția constituțională de imparțialitate, aceasta fiind atașată statutului lor profesional. Această prezumție poate fi însă răsturnată, în mod individual, cu privire la fiecare judecător în parte, în condițiile în care se demonstrează lipsa imparțialității subiective sau obiective a judecătorului. Curtea Constituțională a mai subliniat că, neexistând un mecanism procedural alternativ care să permită corectarea normelor legale criticate, datorită circumstanțelor cauzei, se justifică temerile autoarei excepției de neconstituționalitate în ceea ce privește imparțialitatea obiectivă a instanței, care trebuie să judece fondul cauzei în urma admiterii cererii de strămutare. În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că, în aprecierea imparțialității obiective, aparențele au un rol deosebit, deoarece într-o societate democratică tribunalele trebuie să inspire deplină încredere justițiabililor (a se vedea, în acest sens, și Hotărârea din 1 octombrie 1982 pronunțată în cauza *Piersack c. Belgiei*, §§ 28-32, Hotărârea din 26 octombrie 1984, pronunțată în cauza *De Cubber c. Belgiei*, §§ 25-30, sau Hotărârea din 24 mai 1989, pronunțată în cauza *Hauschildt c. Danemarcei*, §§ 46-52). Prin urmare, Curtea a reținut că, în măsura în care normele legale nu satisfac exigențele antereferite, ele încalcă principiului imparțialității justiției cuprins în art. 124 alin. (2) și, implicit, dreptul la un proces echitabil prevăzut de art. 21 alin. (3)

din Constituție *(Decizia nr. 685 din 7 noiembrie 2018, M. Of. nr. 1021 din 29 noiembrie 2018).*

8. Imparțialitatea magistratului, ca garanție a dreptului la un proces echitabil, poate fi apreciată într-un dublu sens: un demers subiectiv, ce tinde a determina convingerea personală a unui judecător într-o cauză anume, ceea ce semnifică așa-numita imparțialitate subiectivă, și un demers obiectiv, cu scopul de a determina dacă acesta a oferit garanții suficiente pentru a exclude orice îndoială legitimă în privința sa, ceea ce semnifică așa-numita imparțialitate obiectivă. De asemenea, Curtea a reținut că imparțialitatea subiectivă este prezumată până la proba contrară, în schimb, aprecierea obiectivă a imparțialității constă în a analiza dacă, independent de conduita personală a judecătorului, anumite împrejurări care pot fi verificate dau naștere unor suspiciuni de lipsă de imparțialitate *(Decizia nr. 333 din 12 iunie 2014, M. Of. nr. 533 din 17 iulie 2014).*

9. Instituția recuzării se justifică prin imperativul asigurării unei judecăți imparțiale, în care părțile să fie protejate de eventuala părtinire a judecătorului. Recuzarea nu poate fi, în consecință, decât individuală, și nu colectivă, și nici nu poate conduce, în sistemul nostru juridic, la împiedicarea tuturor judecătorilor unei instanțe de a judeca procesele cu care au fost învestiți în condițiile legii. Prin urmare, cererea de recuzare este inadmisibilă dacă nu îi vizează pe judecătorii care fac parte din completul de judecată căruia pricina i-a fost repartizată spre soluționare, precum și în situația în care cererea este îndreptată împotriva aceluiași judecător pentru același motiv de incompatibilitate ca și cel invocat anterior *(Decizia nr. 574 din 29 septembrie 2015, M. Of. nr. 827 din 5 noiembrie 2015).*

10. Independența puterii judecătorești are atât o componentă obiectivă, ca o caracteristică indispensabilă a puterii judecătorești, cât și o componentă subiectivă, care privește dreptul persoanei de a i se stabili drepturile și libertățile de către un judecător independent. Fără judecători independenți, drepturile și libertățile nu se pot respecta într-un mod corect și legal. Prin urmare, independența puterii judecătorești nu reprezintă un scop în sine. Aceasta nu este un privilegiu personal al judecătorilor, ci este justificată de nevoia de a permite judecătorilor să își îndeplinească rolul de protectori ai drepturilor și libertăților cetățenilor *(Decizia nr. 629 din 4 noiembrie 2014, M. Of. nr. 88 din 2 februarie 2015).*

11. Curtea constată că imparțialitatea justiției și independența judecătorilor beneficiază de protecția legii civile interne, sub două forme. În primul rând, cea prevăzută de Legea nr. 317/2004 [privind Consiliul Superior al Magistraturii – n.a.], care consacră rolul de garant al independenței justiției al Consiliului Superior al Magistraturii. Potrivit legii, acest organism are două mijloace prin care își poate exercita rolul constituțional: primul vizează apărarea judecătorilor și procurorilor împotriva oricărui act care le-ar putea afecta independența sau imparțialitatea ori ar crea suspiciuni cu privire la acestea, iar cel de-al doilea are ca obiect apărarea reputației profesionale a judecătorilor și a procurorilor. A doua formă de protecție este cea prevăzută de dispozițiile Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, care consacră răspunderea civilă delictuală, potrivit căreia orice persoană are îndatorirea să respecte regulile de conduită pe care legea sau obiceiul locului le impune și să nu aducă atingere, prin acțiunile ori inacțiunile sale, drepturilor sau intereselor legitime ale altor persoane; orice prejudiciu dă dreptul la reparație. Prin urmare, Curtea reține că, în absența ocrotirii juridice prevăzute de art. 276 din Codul penal [care reglementa infracțiunea de „presiuni asupra justiției" – n.a.], imparțialitatea justiției și independența judecătorilor continuă să beneficieze de instrumente de ocrotire juridică reale și adecvate. Astfel, prin efectul abrogării analizate, judecătorul sau organul de urmărire penală, victimă a declarațiilor publice nereale referitoare la săvârșirea unei infracțiuni sau a unei abateri disciplinare grave legate de cauza pe care o instrumentează, dispune

de mijloace legale necesare, ce abilitează organismul național cu competență specială în materia garantării independenței justiției, pe de o parte, respectiv instanțele judecătorești, pe de altă parte, să ofere reparații adecvate și efective pentru prejudiciile aduse independenței sau imparțialității judecătorilor și a procurorilor ori reputației profesionale a acestora. Pe de altă parte, Curtea reține că apărarea independenței justiției nu se poate realiza decât în cadrul prevăzut de Constituție, deci cu respectarea tuturor drepturilor și a libertăților fundamentale ale persoanei. Protejarea acestei valori constituționale nu poate afecta existența altor drepturi și libertăți, exercitate cu bună-credință, în cadrul limitelor consacrate de normele constituționale *(Decizia nr. 629 din 4 noiembrie 2014, M. Of. nr. 932 din 21 decembrie 2014)*.

12. În cazul magistraților, buna reputație constituie o condiție a încrederii publice în justiție și eficiența acesteia, fără de care nu pot fi concepute calitatea justiției și deplina aplicare a dispozițiilor constituționale care reglementează înfăptuirea sa. Astfel fiind, instituirea condiției bunei reputații atât în ceea ce privește accederea în profesie, ca și pe toată durata activității de magistrat este în concordanță cu exigențele impuse de prevederile art. 124 din Constituție, precum și de cele ale art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 2 din 11 ianuarie 2012, M. Of. nr. 131 din 23 februarie 2012)*.

13. Noțiunea de „lege" prevăzută de art. 124 alin. (3) din Constituție „este folosită în sensul său larg, care include și Constituția, ca Lege fundamentală, dar și toate celelalte acte normative, cu forță juridică echivalentă legii sau inferioară acesteia, care constituie ansamblul normativ pe care trebuie să se fundamenteze actul de Justiție" *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

14. Examinând critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art. II alin. (3) din Legea nr. 356/2006, ce a modificat art. 99 lit. h) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, text potrivit căruia reprezintă abatere disciplinară a magistratului exercitarea funcției, inclusiv nerespectarea normelor de procedură, cu rea-credință sau din gravă neglijență, dacă fapta nu constituie infracțiune, Curtea Constituțională a reținut că acest text de lege „nu instituie o nouă cale de atac împotriva hotărârilor judecătorești. Astfel, de esența înfăptuirii actului de justiție este supunerea judecătorului în fața legii și, ca un corolar al acestei cerințe, respectarea normelor de procedură. Consiliul Superior al Magistraturii, în virtutea rolului său constituțional de garant al independenței justiției, îndeplinește rolul de instanță de judecată, prin secțiile sale, în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor, așadar, și în situația nerespectării, de către aceștia, cu rea-credință sau din gravă neglijență, a normelor de procedură. Obiectul judecății îl constituie însă numai abaterile disciplinare, așadar, conduita magistraților, aspect ce nu poate fi interpretat ca având semnificația unui control administrativ al hotărârilor judecătorești pronunțate de aceștia. De altfel, și hotărârile pronunțate în materie disciplinară de Consiliul Superior al Magistraturii sunt supuse controlului judecătoresc, potrivit art. 133 alin. (7) raportat la art. 134 alin. (2) din Constituție" *(Decizia nr. 588 din 19 iunie 2007, M. Of. nr. 531 din 23 august 2007)*.

15. Potrivit art. 64 alin. (5) și (6) din Codul de procedură penală, judecătorul care a participat la soluționarea plângerii împotriva soluțiilor de neurmărire sau netrimitere în judecată nu poate participa în aceeași cauză la judecata în fond sau în căile de atac, iar judecătorul care s-a pronunțat cu privire la o măsură supusă contestației nu poate participa la soluționarea contestației. Or, câtă vreme, potrivit art. 341 alin. (7) pct. 2 lit. c) teza finală din Codul de procedură penală, în cazul procedurii referitoare la soluționarea plângerilor împotriva soluțiilor

de neurmărire sau netrimitere în judecată, admițând plângerea, judecătorul de cameră preliminară trimite dosarul spre repartizare aleatorie, atunci nu poate fi primită susținerea petentului referitoare la posibilitatea acestui judecător de a exercita și funcția de judecată în cauză, deoarece, așa cum s-a arătat mai sus, acesta este incompatibil. De altfel, cât privește această procedură de soluționare a plângerilor împotriva neurmăririlor ori netrimiterilor în judecată finalizate cu începerea judecății, Curtea a reținut că încheierea prin care se dispune începerea judecății are valențele unui act de sesizare a instanței de judecată, fapt care imprimă posibilității aceluiași judecător de a se pronunța și asupra fondului o lipsă de imparțialitate. De aceea, spre deosebire de procedura prevăzută de art. 342 și urm. din Codul de procedură penală, unde acuzația în materie penală a fost realizată deja, în cazul plângerilor formulate împotriva soluțiilor de netrimitere sau neurmărire penală dispuse de procuror, judecătorul de cameră preliminară astfel competent nu poate să exercite și funcția de judecată pe fond, întrucât caracterul sui-generis al încheierii pronunțate în temeiul art. 341 alin. (7) pct. 2 lit. c) din Codul de procedură penală preia în mod vădit activitatea specifică exercitării funcției de urmărire penală. Prin decizia anterior arătată, Curtea nu a constatat însă neconstituționalitatea art. 3 alin. (3) teza a doua din Codul de procedură penală, acesta nefiind criticat în respectiva cauză. Tocmai de aceea, judecătorul care dispune începerea judecății, în baza art. 341 alin. (7) pct. 2 lit. c) din Codul de procedură penală, este incompatibil să exercite și funcția de judecată, în caz contrar încălcându-se art. 21 alin. (3) din Constituție referitor la dreptul la un proces echitabil și art. 124 alin. (2) din Legea fundamentală, potrivit căruia justiția este unică, imparțială și egală pentru toți. Pentru aceste motive, Curtea urmează a constata că prevederile art. 3 alin. (3) teza a doua din Codul de procedură penală sunt neconstituționale cu privire la soluția legislativă conform căreia exercitarea funcției de judecată este compatibilă cu funcția de verificare a legalității netrimiterii în judecată *(Decizia nr. 552 din 16 iulie 2015, M. Of. nr. 707 din 21 septembrie 2015)*.

16. Legiuitorul are deplina libertate de a institui condițiile ce trebuie îndeplinite pentru a putea fi emis un mandat european de arestare. Acest fapt nu echivalează în niciun caz cu infirmarea hotărârilor judecătorești pronunțate, deoarece mandatul european de arestare, așa cum rezultă din chiar definiția sa, „este o decizie judiciară prin care o autoritate judiciară competentă a unui stat membru al Uniunii Europene solicită arestarea și predarea de către un alt stat membru a unei persoane, în scopul efectuării urmăririi penale, judecății sau executării unei pedepse ori a unei măsuri de siguranță privative de libertate" *(Decizia nr. 775 din 17 noiembrie 2015, M. Of. nr. 954 din 23 decembrie 2015)*.

17. Referitor la critica de neconstituționalitate privind încălcarea art. 124 alin. (3) din Constituție, Curtea reține că neacordarea indemnizației prevăzute la art. 81 alin. (1) din Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor nu poate conduce la afectarea statutului constituțional al judecătorilor și procurorilor. Așa cum a statuat Curtea Constituțională în jurisprudența sa, indemnizațiile acordate cu prilejul ieșirii la pensie, retragerii, încetării raporturilor de serviciu ori trecerii în rezervă reprezintă beneficii acordate anumitor categorii socio-profesionale în virtutea statutului special al acestora, fără a avea însă un temei constituțional, drept care legiuitorul este liber să dispună cu privire la conținutul, limitele și condițiile de acordare a acestora, precum și să dispună diminuarea ori chiar încetarea acordării lor *(Decizia nr. 557 din 16 iulie 2015, M. Of. nr. 623 din 17 august 2015)*.

18. Analizând conținutul normativ al textelor referitoare la atribuțiile, procedura și soluțiile pe care le poate adopta Agenția [Națională de Integritate – n.a.], Curtea observă că activitățile de cercetare, de anchetă efectuate

de către inspectorii de integritate – în cadrul cărora se administrează și se evaluează probe, se solicită orice informații necesare de la orice instituție, autoritate publică, persoană juridică de drept public sau privat și se efectuează expertize – sunt urmate, potrivit art. 46 din Legea nr. 144/2007 [privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate – n.a.], de întocmirea unui act de constatare, cu efecte juridice similare rechizitoriului, sub aspectul sesizării instanței de judecată. Astfel, prin actul de constatare, inspectorul de integritate analizează și decide – printr-un procedeu specific funcției de judecată – dacă există diferențe vădite între averea dobândită pe parcursul exercitării funcției și veniturile realizate în aceeași perioadă și dacă dobândirea unei cote-părți din avere sau a anumitor bunuri determinate este nejustificată, solicitând instanței de judecată – ca urmare a aceluiași procedeu – confiscarea averii nejustificate. Totodată, drept consecință a activității de cercetare, Agenția sesizează organul de urmărire penală, dacă se constată că există probe sau indicii temeinice pentru săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală. Având în vedere regulile de procedură prevăzute de Legea nr. 144/2007 și soluțiile pe care le poate adopta Agenția, Curtea constată că anumite activități desfășurate de inspectorii de integritate au caracter jurisdicțional. Astfel, în temeiul art. 46 din Legea nr. 144/2007 și urmare a activităților de cercetare și verificare, creându-se o confuzie între funcția de anchetă și cea de judecată, inspectorul de integritate – pe baza liberei sale aprecieri în administrarea probelor, printr-o procedură care nu respectă contradictorialitatea – decide că o parte din avere este nejustificată și, prin urmare, dă un verdict, „spune dreptul" (*iuris dictio*), activitate permisă numai instanțelor de judecată, potrivit art. 126 alin. (1) din Legea fundamentală, conform căruia „Justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege". Curtea mai constată că organele care exercită aceste activități nu sunt instanțe judecătorești și nu se supun normelor de organizare și funcționare prevăzute în Capitolul VI – „Autoritatea judecătorească" din Titlul III – „Autoritățile publice" al Constituției, întrucât funcția de inspector de integritate este funcție publică cu statut special, în conformitate cu prevederile art. 17 alin. (2) din Legea nr. 144/2007. În același sens, Curtea observă că, înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 144/2007, competența de constatare a existenței unei diferențe vădite între bunurile și valorile declarate sau deținute și bunurile și valorile ce puteau fi dobândite din veniturile legal realizate aparținea „comisiei de cercetare", un organ colegial, format din judecători și procurori, potrivit Legii nr. 115/1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici. Totodată, în caracterizarea atribuțiilor jurisdicționale ale Agenției, Curtea constată că acele activități de cercetare și de constatare, în temeiul cărora este sesizată instanța de judecată, solicitându-se confiscarea averii, sau organele de urmărire penală, nu se pot încadra nici în modalitățile de exercitare a jurisdicțiilor speciale administrative, deoarece nu sunt facultative, așa cum prevede art. 21 alin. (4) din Constituție, ci obligatorii. Prin urmare, având în vedere, pe de o parte, statutul constituțional al justiției, iar, pe de altă parte, activitățile de anchetă și de judecată desfășurate de Agenție, autoritate administrativă autonomă, prin care inspectorii de integritate – ce dețin funcții publice cu statut special – analizează și decid dacă există diferențe vădite între averea dobândită pe parcursul exercitării funcției și veniturile realizate în aceeași perioadă și dacă dobândirea unei cote-părți din avere sau a anumitor bunuri determinate este justificată sau nu, în vederea sesizării instanței de judecată, solicitându-i acesteia confiscarea averii, sau a organelor de urmărire penală, Curtea constată că dispozițiile art. 46 din Legea nr. 144/2007

contravin prevederilor constituționale ale art. 124 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora „Justiția este unică, imparțială și egală pentru toți", și celor ale art. 126 alin. (1) privind înfăptuirea justiției *(Decizia nr. 415 din 14 aprilie 2010, M. Of. nr. 294 din 5 mai 2010)*.

19. Teza potrivit căreia o Cameră a Parlamentului poate, în virtutea dispozițiilor regulamentare proprii, să cenzureze sub orice aspect o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, care a dobândit autoritate de lucru judecat, echivalează cu transformarea acestei autorități în putere judecătorească, concurentă cu instanțele judecătorești în ceea ce privește înfăptuirea justiției. Legitimarea unui astfel de act ar avea ca efect acceptarea ideii că, în România, există persoane/instituții/autorități cărora nu le sunt opozabile hotărârile judecătorești pronunțate de instanțele prevăzute de Constituție și de lege, deci care sunt mai presus de lege. Or, o astfel de interpretare dată dispozițiilor referitoare la autonomia regulamentară este în vădită contradicție cu dispozițiile art. 1 alin. (4), art. 16 alin. (2), art. 61 alin. (1), art. 124 și art. 126 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 972 din 21 noiembrie 2012, M. Of. nr. 800 din 28 noiembrie 2012)*. În prezent, legislația procesuală civilă nu mai utilizează expresia „hotărâre irevocabilă".

20. Curtea a sancționat instituția impreviziunii aplicabilă *ope legis*, arătând că aceasta „nu poate fi recunoscută, fiind în contradicție cu prevederile constituționale ale art. 1 alin. (3) privind statul de drept, (...), cele ale art. 21 alin. (3) privind dreptul la un proces echitabil, precum și cele ale art. 124 privind înfăptuirea justiției. (...) Or, posibilitatea părților din contractele respective de a prezenta situația de fapt dintr-un dosar în fața unei instanțe judecătorești este absolut necesară având în vedere că judecătorul trebuie să verifice această situație, astfel încât instituția (...) [conversiei creditelor – s.n.] să nu fie un instrument discreționar pus la dispoziția doar a unei părți și, astfel, să dezechilibreze raportul contractual. Numai în acest fel se poate asigura, în aceste cazuri, respectarea principiului egalității armelor în cadrul procesului civil". Cu alte cuvinte, Curtea reține că numai în condițiile verificării condițiilor de incidență a impreviziunii de către o instanță judecătorească se poate face distincția între debitorii de bună-credință și cei de rea-credință *(Decizia nr. 62 din 7 februarie 2017, M. Of. nr. 161 din 3 martie 2017)*.

21. Ținând seama, pe de o parte, de jurisprudența instanței constituționale, în acord cu cea a Curții Europene a Drepturilor Omului, și, pe de altă parte, de consecințele juridice ale modificării adoptate de legiuitor, Curtea apreciază că sintagma „dincolo de orice îndoială rezonabilă" are un înțeles suficient de clar și precis, constituind o garanție procesuală a aflării adevărului și, implicit, a dreptului la un proces echitabil, astfel că înlocuirea sa cu sintagma „dincolo de orice îndoială" nu numai că nu este justificată de legiuitor, dar are ca efect blocarea actului de justiție, întrucât probele administrate trebuie să înlăture din convingerea judecătorului, pe lângă îndoiala rațională, și orice îndoială nerațională, situație care excedează logicii juridice. Așa fiind, Curtea constată că art. I pct. 52 [din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară – n.a.], referitor la art. 103 alin. (2) din Codul de procedură penală, încalcă prevederile constituționale ale art. 21 alin. (3), care consacră dreptul părților la un proces echitabil, și ale art. 124 referitoare la înfăptuirea justiției *(Decizia nr. 633 din 12 octombrie 2018, M. Of. nr. 1020 din 29 noiembrie 2018)*.

▶ **Hotărâri C.E.D.O.**

1. În aprecierea imparțialității obiective, aparențele au un rol deosebit, deoarece, într-o societate democratică, tribunalele trebuie să inspire deplină încredere justițiabililor *[cauza*

Piersack c. Belgiei, nr. 8692/79, Hotărârea din 1 octombrie 1982, §§ 28-32; cauza De Cubber c. Belgiei, nr. 9186/80, Hotărârea din 26 octombrie 1984, §§ 25-30; cauza Hauschildt c. Danemarcei (Plen), nr. 10486/83, Hotărârea din 24 mai 1989, §§ 46-52].

2. Simplul fapt pentru judecător de a fi luat o decizie înaintea procesului nu poate fi considerat întotdeauna că ar justifica, în sine, o bănuială de parțialitate în privința sa. Ceea ce trebuie avut în vedere sunt întinderea și importanța acestei decizii. Aprecierea preliminară a datelor din dosar nu poate semnifica faptul că ar fi de natură să influențeze aprecierea finală, ceea ce interesează fiind ca această apreciere să se facă la momentul luării hotărârii și să se bazeze pe elementele dosarului și pe dezbaterile din ședința de judecată *(cauza Morel c. Franței, nr. 34130/96, Hotărârea din 6 iunie 2000, în C. Bîrsan, op. cit., p. 476).*

3. Există două situații în care se pune problema lipsei de imparțialitate a judecătorului. Prima este de natură funcțională, și anume conduita personală a judecătorului nu este deloc pusă la îndoială, dar acesta a exercitat funcții diferite în cadrul aceluiași proces, ceea ce justifică în mod obiectiv îndoielile cu privire la imparțialitatea sa. Cea de-a doua are un caracter personal și derivă din conduita judecătorului într-un caz dat. În această ultimă situație, imparțialitatea este presupusă până la dovada contrară *(cauza Golubović c. Croației, nr. 43947/10, Hotărârea din 27 noiembrie 2012; cauza Peruš c. Sloveniei, nr. 35016/05, Hotărârea din 27 septembrie 2012; cauza Oleksandr Volkov c. Ucrainei, nr. 21722/11, Hotărârea din 9 ianuarie 2013).*

4. Principiile generale privind independența și imparțialitatea unei instanțe, în sensul art. 6 din Convenție, au fost rezumate recent de Curte în cauza *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugaliei* (MC) (nr. 55391/13 și alte 2, Hotărârea din 6 noiembrie 2018) astfel: „Pentru a stabili dacă o instanță poate fi considerată «independentă» în sensul art. 6 parag. 1, trebuie să se aibă în vedere, printre altele, modul de numire a membrilor săi și mandatul acestora, existența garanțiilor împotriva presiunilor exterioare și dacă organismul respectiv prezintă o aparență de independență (a se vedea cauzele *Findlay c. Regatului Unit*, nr. 22107/93, Hotărârea din 25 februarie 1997, și *Tsanova-Gecheva c. Bulgariei*, nr. 43800/12, Hotărârea din 15 septembrie 2015). Noțiunea de separare a puterilor între executiv și sistemul judiciar a căpătat o importanță tot mai mare în jurisprudența Curții [cauza *Stafford c. Regatului Unit* (MC), nr. 46295/99, Hotărârea din 28 mai 2002]. Cu toate acestea, nici art. 6 și nici o altă dispoziție a Convenției nu impun statelor să respecte concepte constituționale teoretice cu privire la limitele permise ale interacțiunii dintre puteri [cauza *Kleyn și alții c. Olandei* (MC), Hotărârea din 6 mai 2003]. Curtea reamintește că imparțialitatea implică în mod normal absența oricărei părtiniri și poate fi dovedită în diverse moduri. Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, imparțialitatea, în sensul art. 6 parag. 1 din Convenție, trebuie să fie determinată, pe de o parte, în conformitate cu un test subiectiv, în care trebuie să se țină seama de convingerea personală și de comportamentul unui anumit judecător într-o anume cauză, iar, pe de altă parte, conform unui test obiectiv, prin verificarea dacă instanța în sine, prin compunerea ei, a oferit garanții suficiente pentru a exclude orice îndoială legitimă cu privire la imparțialitatea sa [a se vedea, de exemplu, cauzele *Kyprianou c. Ciprului* (MC), nr. 73797/01, Hotărârea din 15 decembrie 2005, și *Micallef c. Maltei* (MC), nr. 17056/06, Hotărârea din 15 octombrie 2009]. În majoritatea cazurilor care ridică problema imparțialității, Curtea s-a concentrat asupra testului obiectiv [a se vedea cauzele *Micallef*, citată anterior, și *Morice c. Franței* (MC), nr. 29369/10, Hotărârea din 23 aprilie 2015]. Limita dintre imparțialitatea subiectivă și imparțialitatea obiectivă nu este totuși ermetică, deoarece nu numai comportamentul unui judecător poate da naștere unor îndoieli

obiectiv justificate cu privire la imparțialitatea sa din punctul de vedere al unui observator extern (testul obiectiv), dar poate atinge și problema convingerii sale personale (testul subiectiv) (cauza *Kyprianou*, citată mai sus). Astfel, în cazurile în care este dificil să se prezinte dovezi care să răstoarne prezumția de imparțialitate subiectivă a judecătorului, necesitatea unei imparțialități obiective oferă o garanție suplimentară importantă (a se vedea cauza *Pullar c. Regatului Unit*, nr. 22399/93, Hotărârea din 10 iunie 1996). În ceea ce privește testul obiectiv, trebuie să se stabilească dacă, în afară de comportamentul judecătorului, există fapte concrete care pot ridica îndoieli cu privire la imparțialitatea sa. Aceasta înseamnă că, pentru a decide dacă într-un anumit caz există un motiv legitim de a se teme că un anumit judecător sau membrii unui complet de judecată sunt parțiali, punctul de vedere al persoanei în cauză este important, dar nu decisiv. Ceea ce este decisiv este dacă această teamă poate fi considerată ca fiind justificată obiectiv (a se vedea cauzele *Micallef* și *Morice*, citate mai sus). Testul obiectiv se referă mai ales la legături ierarhice sau de altă natură între judecător și alți participanți la procedură (a se vedea cauza *Micallef*, citată mai sus). Prin urmare, trebuie să se decidă în fiecare caz concret dacă relația este de o asemenea natură și grad încât să indice o lipsă de imparțialitate din partea instanței (a se vedea cauza *Pullar*, citată mai sus). În această privință, chiar și aparențele pot avea o anumită importanță sau, cu alte cuvinte, «justiția nu numai că trebuie făcută, ci trebuie să se și vadă că este făcută» (a se vedea cauza *De Cubber c. Belgiei*, nr. 9186/80, Hotărârea din 26 octombrie 1984). Ceea ce este în joc este încrederea pe care instanțele dintr-o societate democratică trebuie să o inspire publicului. Astfel, orice judecător în privința căruia există un motiv legitim de a fi bănuit de parțialitate trebuie să se retragă (a se vedea cauzele *Castillo Algar c. Spaniei*, nr. 28194/95, Hotărârea din 28 octombrie 1998, și *Micallef*, citată mai sus). Conceptele de independență și imparțialitate obiectivă sunt strâns legate și, în funcție de circumstanțe, pot necesita o examinare comună (a se vedea cauza *Sacilor Lormines c. Franței*, nr. 65411/01, Hotărârea din 9 noiembrie 2006)". Curtea consideră că aceste principii, elaborate în contextul art. 6 parag. 1 din Convenție, se aplică în mod corespunzător și în cazul art. 5 parag. 4, care dă dreptul oricărei persoane private de libertate de a sesiza o instanță pentru a verifica îndeplinirea condițiilor de procedură și de fond care sunt esențiale pentru „legalitatea" detenției, în sensul art. 5 parag. 1. Curtea a apreciat că atât independența, cât și imparțialitatea sunt elemente constitutive esențiale ale noțiunii de „instanță" în sensul art. 5 parag. 4 din Convenție. În plus, o „instanță" trebuie să fie întotdeauna „stabilită prin lege", altfel ar fi lipsită de legitimitatea cerută într-o societate democratică pentru analiza litigiilor aduse în fața sa *(cauza Baș c. Turciei, nr. 66448/17, Hotărârea din 3 martie 2020)*.

5. Pentru ca instanțele să poată inspira publicului încrederea indispensabilă, trebuie să se țină seama și de chestiunile de organizare internă. Existența unor proceduri naționale pentru asigurarea imparțialității – și anume reguli care reglementează abținerea judecătorilor – este un factor relevant. Astfel de norme arată preocuparea legiuitorului național de a elimina toate îndoielile rezonabile cu privire la imparțialitatea judecătorului sau a instanței și constituie o încercare de a asigura imparțialitatea prin eliminarea cauzelor acestor preocupări. În plus față de asigurarea absenței unei părtiniri reale, acestea sunt îndreptate spre eliminarea oricărei aparențe de parțialitate și, astfel, servesc la promovarea încrederii pe care instanțele dintr-o societate democratică trebuie să o inspire publicului. Curtea ține seama de astfel de reguli atunci când își formează propria apreciere cu privire la imparțialitatea instanței și, în special, dacă temerile unui reclamant pot fi considerate

ca fiind justificate în mod obiectiv *(cauza Teslya c. Ucrainei, nr. 52095/11, Hotărârea din 8 octombrie 2020)*.

6. Este justificată temerea privitoare la imparțialitatea instanței în situația în care fiul unui judecător de la instanța supremă a fost exmatriculat dintr-o școală, iar judecătorul a amenințat conducerea școlii cu „răzbunarea", pentru ca apoi să facă parte din completul care a soluționat o cauză în care conducerea școlii era parte în proces *(cauza Tocono și Profesorii Prometeiști c. Republicii Moldova, nr. 32263/03, Hotărârea din 26 iunie 2007, în C. Bîrsan, op. cit., p. 479)*.

7. În situația în care reclamantul a avut o polemică în presă cu președintele tribunalului care l-a judecat, privitoare la activitatea acelei instanțe, iar acesta din urmă a exprimat public aprecieri negative cu privire la cauza reclamantului înainte de judecarea ei, declarațiile sale au fost de natură să justifice obiectiv temerile privitoare la imparțialitatea instanței *(cauza Buscemi c. Italiei, nr. 29569/95, Hotărârea din 16 septembrie 1999, în C. Bîrsan, op. cit., p. 479)*.

8. Îndatoririle de ordin deontologic ale unui magistrat pot influența viața privată, în cazul în care magistratul, prin comportament – chiar din viața privată – aduce atingere imaginii sau reputației instituției judiciare *(cauza Özpinar c. Turciei, nr. 20999/04, Hotărârea din 19 octombrie 2010, § 71)*.

9. Curtea reamintește că noțiunea „independentă" din cuprinsul art. 6 parag. 1 din Convenție a fost interpretată ca o independență a instanței față de puterea executivă, precum și față de Parlament sau de părți. Pentru a stabili dacă o instanță poate fi considerată „independentă" în sensul art. 6 parag. 1, trebuie să ia în special în considerare metoda de numire și durata mandatului membrilor săi, existența unei protecții împotriva presiunilor din afară și dacă există sau nu o „aparență" de independență. În ceea ce privește condiția de „imparțialitate" în sensul acestei dispoziții, ea este testată printr-o dublă abordare: prima este încercarea de a determina convingerea personală a unui anumit judecător într-o anumită împrejurare; a doua de a stabili dacă judecătorul a oferit garanții suficiente pentru a exclude orice îndoială legitimă în acest sens. Imparțialitatea personală a unui judecător trebuie prezumată până la proba contrară. Cea de-a doua abordare conduce la întrebarea dacă, atunci când este vorba despre o instanță colegială, indiferent de comportamentul personal al oricăruia dintre membrii săi, unele fapte ar putea să pună la îndoială imparțialitatea sa. În această privință, chiar și aparențele pot avea importanță. Drept urmare, pentru a determina existența, într-un anumit caz, a unui motiv legitim de a se teme că unei instanțe îi lipsește imparțialitatea, punctul de vedere al persoanei respective este luat în considerare, dar nu joacă un rol decisiv. Decisiv este dacă această teamă poate fi considerată justificată în mod obiectiv. Conceptele de independență și imparțialitate obiectivă sunt strâns legate între ele, iar Curtea le va examina împreună *(cauza Rywin c. Poloniei, nr. 6091/06 și alte 2, Hotărârea din 18 februarie 2016)*.

10. Există o relație foarte strânsă între garanțiile unui tribunal „independent și imparțial" și dreptul la un „tribunal instituit prin lege". Deși fiecare servește unor scopuri specifice ca garanții distincte ale procesului echitabil, Curtea discerne un fir comun care trece prin cerințele instituționale ale art. 6 parag. 1, în sensul că acestea sunt ghidate de scopul susținerii principiilor fundamentale ale statului de drept și ale separării puterilor. Necesitatea de a menține încrederea publicului în justiție și de a-și păstra independența față de celelalte puteri stă la baza fiecăreia dintre aceste cerințe. „Independența" se referă la independența personală și instituțională necesară pentru luarea deciziilor imparțiale și, prin urmare, este o condiție prealabilă pentru imparțialitate. Caracterizează atât (i) o stare de spirit, care denotă impermeabilitatea unui judecător la presiunea externă ca o chestiune de integritate morală, cât și (ii) un set de aranjamente instituționale și

operaționale – care implică atât o procedură prin care judecătorii pot fi numiți într-o modalitate care să le asigure independența, cât și criteriile de selecție bazate pe merit –, care trebuie să ofere garanții împotriva influenței nejustificate și/sau a discreției neîngrădite a celorlalte puteri de stat, atât în etapa inițială a numirii unui judecător, cât și în timpul exercitării funcției *(cauza Xhoxhaj c. Albaniei, nr. 15227/19, Hotărârea din 9 februarie 2021)*.

11. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că, în principiu, o încălcare de către o instanță a prevederilor legale naționale referitoare la stabilirea și competența organelor judiciare este contrară art. 6 parag. 1 din Convenție (a se vedea Hotărârea din 5 octombrie 2010, pronunțată în cauza *DMD GROUP, a.s. c. Slovaciei*, nr. 19334/03, §§ 60 și 61) *(citată în Decizia C.C.R. nr. 685 din 7 noiembrie 2018, M. Of. nr. 1021 din 29 noiembrie 2018)*.

12. În lipsa altor indicii privind încălcarea legii, simplul fapt că judecătorii care formează completul pentru o anumită dată sunt cunoscuți în prealabil (cum este cazul listei cu judecătorii de serviciu pe perioada vacanței judecătorești) nu poate fi privit ca ilegal sau ca oferind unei părți ori unui judecător posibilitatea de a alege în mod arbitrar judecătorii care vor fi chemați să examineze un dosar *(cauza Rarinca c. României, nr. 10003/16, Decizia din 12 ianuarie 2021)*.

▶ **Hotărâri C.J.C.E. și C.J.U.E.**

1. Dreptul comunitar [în prezent, dreptul Uniunii Europene – n.a.] se opune unei legislații naționale care exclude, în general, răspunderea statului membru pentru despăgubirile acordate particularilor ca urmare a unei încălcări a dreptului comunitar imputabile unei instanțe naționale care judecă în ultimă instanță, pentru motivul că încălcarea în cauză rezultă dintr-o interpretare a unor norme juridice sau dintr-o apreciere a faptelor și a probelor efectuate de o asemenea instanță. Dreptul comunitar se opune, totodată, unei legislații naționale care limitează angajarea acestei răspunderi doar la cazurile de dol sau culpă gravă a judecătorului, dacă o asemenea limitare conduce la excluderea angajării răspunderii statului membru în cauză în alte situații în care a fost comisă o încălcare vădită a dreptului aplicabil *[C.J.C.E., cauza C-173/03, Traghetti del Mediterraneo (MC), Hotărârea din 13 iunie 2006, EU:C:2006:391, § 46; cauza C-224/01, Köbler, Hotărârea din 30 septembrie 2003, EU:C:2003:513]*. ✍ Cu privire la principiile statuate în această Jurisprudență, ele au fost reluate și dezvoltate printr-o altă hotărâre mai recentă în aceeași materie – *C.J.U.E., cauza C-379/10, Comisia c. Italiei, Hotărârea din 24 noiembrie 2011, EU:C:2011:775*.

2. Dreptul Uniunii și în special principiile enunțate de Curte în materie de răspundere a statului pentru prejudiciile cauzate particularilor printr-o încălcare a dreptului Uniunii săvârșită de o instanță națională ale cărei decizii nu pot fi supuse niciunei căi de atac în dreptul intern trebuie interpretate în sensul că se opun unei legislații naționale care impune, drept condiție prealabilă, anularea deciziei cauzatoare de prejudicii pronunțate de această instanță, în condițiile în care o astfel de anulare este, în practică, exclusă *(C.J.U.E., cauza C-160/14, Ferreira da Silva e Brito și alții, Hotărârea din 9 septembrie 2015, EU:C:2015:565)*.

3. Potrivit jurisprudenței Curții, noțiunea de „independență" presupune două aspecte. Primul aspect, de ordin extern, impune ca organul respectiv să își exercite funcțiile în mod complet autonom, fără a fi supus vreunei legături ierarhice sau de subordonare și fără să primească dispoziții sau instrucțiuni, indiferent de originea lor, fiind astfel protejat împotriva intervențiilor sau a presiunilor exterioare susceptibile să aducă atingere independenței de judecată a membrilor săi și să influențeze deciziile acestora (Hotărârea din 27 februarie 2018, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117,

§ 44 și jurisprudența citată). În ceea ce privește aspectul extern al noțiunii de „independență", trebuie amintit că inamovibilitatea membrilor organismului vizat constituie o garanție inerentă independenței judecătorilor prin faptul că urmărește să protejeze persoana celor care au atribuția de a judeca (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 septembrie 2006, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, § 51, și cauza *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, § 45). Principiul inamovibilității, a cărui importanță cardinală trebuie subliniată, impune în special ca judecătorii să poată rămâne în funcție cât timp nu au împlinit vârsta obligatorie de pensionare sau până la expirarea mandatului lor, atunci când acesta are o durată determinată. Fără a avea un caracter total absolut, principiul menționat nu poate face obiectul unor excepții decât cu condiția ca motive legitime și imperative să justifice acest aspect, cu respectarea principiului proporționalității. Astfel, se acceptă în general că judecătorii pot fi revocați dacă sunt inapți să își continue funcțiile ca urmare a unei incapacități sau a unei încălcări grave, cu respectarea procedurilor corespunzătoare [Hotărârea din 24 iunie 2019, *Comisia c. Poloniei (Independența Curții Supreme)*, C-619/18, EU:C:2019:531, § 76]. Garanția inamovibilității membrilor unei instanțe impune astfel ca situațiile de revocare a membrilor acestui organism să fie stabilite printr-o reglementare specifică, prin intermediul unor dispoziții legislative exprese care să ofere garanții care să le depășească pe cele prevăzute de normele generale de drept administrativ și de drept al muncii aplicabile în cazul revocării abuzive (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 octombrie 2014, *TDC*, C-222/13, EU:C:2014:2265, §§ 32 și 35). Al doilea aspect al noțiunii de „independență", de ordin intern, este legat de noțiunea de „imparțialitate" și vizează echidistanța față de părțile în litigiu și de interesele lor din perspectiva obiectului acestuia. Aspectul menționat impune respectarea obiectivității și lipsa oricărui interes în soluționarea litigiului în afara strictei aplicări a normei de drept (Hotărârea din 16 februarie 2017, *Margarit Panicello*, C-503/15, EU:C:2017:126, § 38 și jurisprudența citată). Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, noțiunea de „independență", care este inerentă activității de judecată, implică înainte de toate calitatea de terț a instanței în cauză în raport cu autoritatea care a adoptat decizia atacată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 martie 1993, *Corbiau*, C-24/92, EU:C:1993:118, § 15, precum și cauza *TDC*, § 29 și jurisprudența citată). Aceste garanții de independență și de imparțialitate postulează existența unor norme, în special în ceea ce privește compunerea instanței, numirea, durata funcției, precum și cauzele de abținere, de recuzare și de revocare a membrilor săi, care să permită înlăturarea oricărei îndoieli legitime, în percepția justițiabililor, referitoare la impenetrabilitatea instanței respective în privința unor elemente exterioare și la imparțialitatea sa în raport cu interesele care se înfruntă (cauza *TDC*, § 32) *[C.J.U.E., cauza C-274/14, Banco de Santander (MC), Hotărârea din 21 ianuarie 2020, EU:C:2020:17, §§ 57-63]*.

Articolul 125. Statutul judecătorilor

(1) Judecătorii numiți de Președintele României sunt inamovibili, în condițiile legii.

(2) Propunerile de numire, precum și promovarea, transferarea și sancționarea judecătorilor sunt de competența Consiliului Superior al Magistraturii, în condițiile legii sale organice.

(3) Funcția de judecător este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată (M. Of. nr. 826 din 13 septembrie 2005).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Numirea judecătorilor și procurorilor urmează a se face la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii în continuare, iar numirea în anumite funcții de conducere se face dintre persoanele numite anterior în funcția de procuror. Dacă Președintele României nu ar avea niciun drept de examinare și de apreciere asupra propunerilor făcute de Consiliul Superior al Magistraturii pentru numirea judecătorilor și procurorilor sau în anumite funcții de conducere ori dacă nu ar putea refuza numirea nici motivat și nici măcar o singură dată, atribuțiile Președintelui României, prevăzute de art. 94 lit. c) coroborat cu art. 125 alin. (1) din Constituție, ar fi golite de conținut și importanță, motiv pentru care Curtea a constatat constituționalitatea unei asemenea soluții legislative *(Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, M. Of. nr. 491 din 8 iulie 2005)*.

2. Președintele României poate refuza o singură dată numirea judecătorilor și procurorilor. Refuzul motivat se comunică de îndată Consiliului Superior al Magistraturii *(Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, M. Of. nr. 491 din 8 iulie 2005)*.

3. Art. 125 alin. (3) din Constituție nu consacră un drept fundamental de a ocupa o funcție didactică în învățământul superior, ci doar stabilește o excepție de la regula incompatibilității funcției de judecător cu exercitarea unei alte funcții publice ori private *(Decizia nr. 379 din 22 martie 2011, M. Of. nr. 471 din 5 iulie 2011)*.

4. Funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție nu este incompatibilă cu calitatea de membru al Biroului Electoral Central, întrucât aceasta din urmă reprezintă o împuternicire legală de a face parte dintr-un organism electoral. Incompatibilitatea presupune imposibilitatea exercitării concomitente a două funcții publice ireconciliabile. Or, judecătorul care este desemnat în calitate de membru al Biroului Electoral Central încetează să desfășoare activitatea de judecată în cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție, dar, în virtutea legii, el desfășoară o altă activitate în cadrul unei alte autorități publice. De altfel, în această perioadă de timp, el este considerat detașat, iar detașarea exclude existența situației de incompatibilitate, tocmai prin faptul că împiedică, pe o perioadă limitată de timp, exercitarea concomitentă a celor două funcții *(Decizia nr. 326 din 14 septembrie 2004, M. Of. nr. 1001 din 30 octombrie 2004)*.

5. Introducerea acestor incompatibilități [cele prevăzute la art. 125 alin. (3) – n.a.] chiar în textul Constituției a avut în vedere instituirea și menținerea unui statut neutru și imparțial al persoanelor care își desfășoară activitatea în puterea judecătorească sau în cadrul Ministerului Public față de activitatea celorlalte puteri în stat. Dacă în privința judecătorilor acest obiectiv se află în corelație directă cu principiul independenței și al separației puterilor în stat, în privința procurorilor, care, deși nu fac parte din puterea judecătorească, ci din autoritatea judecătorească, legiuitorul constituant a dorit crearea unui statut care să le permită menținerea unei echidistanțe față de activitatea puterii legiuitoare și executive. Este de principiu că funcțiile de demnitate publică alese (Președintele României, deputați, senatori, cele din cadrul autorităților administrației publice locale) sau numite [funcțiile calificate ca atare de lege din cadrul unor instituții/autorități publice, precum Guvernul (cu toată structura sa, inclusiv funcțiile de prim-ministru, viceprim-ministru, ministru, ministru delegat, secretar de stat, subsecretar de stat), Academia Română,

Consiliul Legislativ, Avocatul Poporului, Curtea de Conturi, Secretariatul General al Guvernului, Administrația prezidențială, Consiliul Național al Audiovizualului, Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității, Autoritatea Electorală Permanentă, Agenția Națională de Integritate, Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor, Oficiul Registrului Național al Informațiilor Secrete de Stat, Instituția Prefectului etc.], reluate în anexa nr. IX – Funcții de demnitate publică la Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, publicată în M. Of. nr. 492 din 28 iunie 2017, au, prin natura lor, fie o pronunțată componentă politică, fie o componentă administrativă, care nu are nicio legătură cu activitatea pe care judecătorul sau procurorul o exercită. Curtea observă că art. 1 din Legea nr. 303/2004 [privind statutul judecătorilor și procurorilor – n.a.] definește magistratura ca fiind activitatea judiciară desfășurată de judecători în scopul înfăptuirii justiției și de procurori în scopul apărării intereselor generale ale societății, a ordinii de drept, precum și a drepturilor și libertăților cetățenilor. Astfel, esența activității lor constă în aplicarea și interpretarea judiciară a legii și în conducerea și controlul activității de urmărire penală, după caz, neputând desfășura activități specifice celei de legiferare sau de organizare și punere în aplicare a legii pe calea actelor administrative. În consecință, rezultă că funcțiile de demnitate publică anterior enumerate nu au nicio legătură cu magistratura, drept care legiuitorul constituant a realizat această demarcare foarte clară între autoritatea judecătorească, pe de o parte, care cuprinde instanțele judecătorești, Ministerul Public și Consiliul Superior al Magistraturii, și celelalte două autorități ale statului – executivă și legislativă. Spre deosebire de alte sisteme constituționale (spre exemplu, Germania sau Suedia; a se vedea Avizul nr. 806/2015 privind libertatea de expresie a judecătorilor, adoptat de Comisia de la Veneția, la cea de-a 103-a sa Reuniune plenară din 19-20 iulie 2015), care sunt mai permisive în ceea ce privește compatibilitatea funcției de judecător cu cele de demnitate publică, în sistemul nostru constituțional normele antereferite sunt foarte stricte cu privire la incompatibilitățile care însoțesc funcția de judecător/procuror, rațiunea acestora fiind aceea de a evita confuziunea între aceste funcții și orice alte funcții publice sau private, indiferent de natura lor (politică sau economică). În caz contrar, dacă prin diverse mecanisme legale s-ar eluda acest text constituțional, activitatea judecătorului/procurorului ar fi pusă sub semnul lipsei de independență și al parțialității, după caz, iar percepția cetățenilor cu privire la justiție ar fi grav și iremediabil afectată. Chiar Comisia de la Veneția, în Avizul cu privire la proiectul de revizuire a Legii constituționale privind statutul judecătorilor din Kârgâzstan, § 45, adoptat la cea de-a 77-a sa Sesiune plenară din 12-13 decembrie 2008, a subliniat următoarele: „În ipoteza încetării exercițiului funcțiunii care vizează cazurile în care candidatul este implicat în activități politice interzise, Președintele emite o decizie. Dacă împrejurările care au dus la încetare (spre exemplu, persoana este membru al partidului politic), judecătorul își recapătă exercițiul funcțiunii printr-o decizie a Președintelui. Comisia de la Veneția recomandă, totuși, ca judecătorul mai întâi să demisioneze înainte de a concura pentru o funcție politică, deoarece, chiar dacă un judecător a candidat și nu a fost ales, acesta va fi identificat cu o anumită tendință politică, în detrimentul independenței". De asemenea, Raportul Comisiei de la Veneția asupra independenței sistemului judiciar, Partea I: Independența judecătorilor, § 62, adoptat la cea de-a 82-a sa Sesiune plenară din 12-13 martie 2010, prevede că „judecătorii nu ar trebui să se pună într-o poziție în care independența sau imparțialitatea lor ar putea fi pusă la îndoială. Acest lucru justifică normele naționale privind incompatibilitatea funcției judiciare cu alte funcții și este, de asemenea, un motiv pentru care multe state restrâng

activitățile politice ale judecătorilor". Având în vedere cele anterior expuse, Curtea constată că legiuitorul nu poate reglementa nicio excepție de la textele constituționale ale art. 125 alin. (3) și art. 132 alin. (2). A evita incompatibilitatea constituțională, printr-un mecanism formal de suspendare din funcție a judecătorului/procurorului, de care Consiliul Superior al Magistraturii ia act, echivalează tot cu o încălcare a Constituției. În condițiile în care Constituția fixează, în termeni imperativi, incompatibilitățile acestor funcții, legiuitorul nu poate să înlăture dispoziția constituțională. Atât timp cât persoana deține calitatea de judecător sau procuror nu poate exercita decât activitățile specifice acestor funcții. Numirea sau detașarea acestora în funcții de demnitate publică, indiferent de denumirea pe care acestea o poartă, nu poate fi acceptată prin prisma exigențelor Constituției, întrucât se produce, în mod inevitabil, o modificare a felului muncii pe care aceștia o prestează, care, în realitate, justifică drepturile și obligațiile aferente statutului lor. Mai mult, întregul statut al judecătorului/procurorului, în mod axiomatic, se axează pe rolul lor constituțional, astfel cum este definit la art. 124 și art. 125, respectiv art. 131 și art. 132 din Constituție. Or, asumându-și, prin diverse mecanisme (numire/detașare), un rol diferit celui de înfăptuire a justiției și/sau de apărare a intereselor generale ale societății, a ordinii de drept, precum și a drepturilor și libertăților cetățenilor, se încalcă în mod direct, pe de o parte, principiul independenței judecătorului, principiul separației puterilor în stat și dispozițiile referitoare la rolul și incompatibilitățile judecătorului [art. 1 alin. (4), art. 124 și art. 125 alin. (3) din Constituție], iar, pe de altă parte, dispozițiile constituționale referitoare la rolul și incompatibilitățile care însoțesc statutul procurorului (art. 131 și art. 132 din Constituție) *(Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, M. Of. nr. 199 din 5 martie 2018)*.

6. Prin Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018, publicată în M. Of. nr. 199 din 5 martie 2018, Curtea a reținut că „funcția de ministru al justiției este incompatibilă cu cea de judecător/procuror, neputându-se cumula aceste două calități nici potrivit Constituției și nici Legii nr. 303/2004 [privind statutul judecătorilor și procurorilor – n.a.], în vigoare la data pronunțării prezentei decizii. Prin urmare, durata mandatului de ministru al justiției nu poate fi valorificată la stabilirea/actualizarea sau recalcularea drepturilor de pensie de serviciu potrivit Legii nr. 303/2004" (§ 176). Ca atare, Curtea a admis obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 143 [cu referire la art. 82 alin. (2) sintagma „funcția de ministru al justiției"] și pct. 153 (cu referire la art. 85^1 sintagma „funcția de ministru al justiției") [Decizia nr. 45/2018 a avut ca obiect obiecția de neconstituționalitate privind Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor – n.a.]. Această soluție, alături de considerentele Deciziei nr. 45 din 30 ianuarie 2018 cuprinse la §§ 167-176 sunt relevante și în cadrul normativ al Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 317/2004 privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii – obiect al controlului exercitat în cauza de față –, având în vedere în special art. I pct. 17 din aceasta, potrivit căruia „La articolul 23, alineatul (2) se modifică și va avea următorul cuprins: «(2) Membrii Consiliului Superior al Magistraturii desfășoară activitate permanentă și nenormată și nu exercită activitatea de judecător sau procuror, cu excepția membrilor de drept»". Curtea reține că, dacă în privința președintelui Înaltei Curți de Casație și Justiție și a procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, excepția instituită de textul redat era chiar necesar a fi precizată, având în vedere că dintre membrii de drept sunt președintele ÎCCJ – judecător al instanței supreme și procurorul general al PÎCCJ – procuror, această reglementare urmează a fi reconsiderată în privința celui de-al treilea membru de drept al CSM – ministrul justiției, în acord cu cele statuate

de Curte prin Decizia nr. 45 din 30 ianuarie 2018 sub dublul aspect al incompatibilității dintre funcția de ministru al justiției și calitatea de judecător sau procuror în activitate și al valorificării duratei mandatului de ministru al justiției pentru stabilirea/actualizarea sau recalcularea drepturilor de pensie de serviciu potrivit Legii nr. 303/2004 *(Decizia nr. 61 din 13 februarie 2018, M. Of. nr. 204 din 6 martie 2018)*.

▶ **Hotărâri C.E.D.O.**

1. Curtea reiterează faptul că, în conformitate cu art. 6 parag. 1 din Convenție, o instanță sau un tribunal trebuie întotdeauna „stabilit prin lege". Această expresie reflectă principiul statului de drept, care este inerent sistemului de protecție stabilit de Convenție și de protocoalele sale și care este menționat în mod expres în preambulul Convenției. Un tribunal care nu este stabilit în conformitate cu intențiile legislativului nu va avea legitimitatea cerută într-o societate democratică pentru soluționarea litigiilor. „Legea", în sensul art. 6 parag. 1 din Convenție, cuprinde nu numai legislația care prevede înființarea și competența organelor judiciare, ci și orice altă dispoziție a dreptului intern care, dacă ar fi încălcată, ar duce la participarea unuia sau a mai multor judecători la examinarea în mod nelegal a unui caz. Aceasta include, în special, dispoziții privind independența membrilor unei instanțe, durata mandatului și imparțialitatea lor. Cu alte cuvinte, sintagma „stabilit prin lege" acoperă nu numai temeiul juridic pentru însăși existența unui „tribunal", ci și respectarea de către tribunalul respectiv a regulilor specifice care îl guvernează și compunerea completului în fiecare caz. Curtea observă că, potrivit jurisprudenței sale, scopul expresiei „stabilit prin lege" de la art. 6 parag. 1 din Convenție este de a se asigura că organizarea judiciară într-o societate democratică nu depinde de discreția executivului, ci că este reglementată printr-o lege care emană de la Parlament. În același timp, deși Curtea a subliniat importanța tot mai mare acordată noțiunii de separare a puterilor și protejării independenței sistemului judiciar [a se vedea cauza *Baka c. Ungariei* (MC), nr. 20261/12, Hotărârea din 23 iunie 2016, § 165], a remarcat, de asemenea, că nici art. 6 și nici o altă dispoziție a Convenției nu impun statelor să respecte orice concepte constituționale teoretice cu privire la limitele admisibile ale interacțiunii puterilor [a se vedea, de exemplu, cauza *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugaliei* (MC), nr. 55391/13 și alte 2, Hotărârea din 6 noiembrie 2018, § 144]. În opinia Curții, o anumită interacțiune între cele trei puteri este nu numai inevitabilă, ci și necesară, în măsura în care puterile respective nu interferează în mod nejustificat cu funcțiile și competențele celorlalte. Curtea a considerat că, în principiu, nesocotirea de către un „tribunal" a dispozițiilor legale interne referitoare la înființarea și competența organelor judiciare dă naștere la o încălcare a art. 6 parag. 1 și, prin urmare, are competența de a examina dacă legea internă a fost respectată. O recapitulare a jurisprudenței Curții relevă faptul că respectarea cerinței unui „tribunal instituit prin lege" a fost examinată până acum într-o varietate de contexte – atât sub aspectul penal, cât și civil al art. 6 parag. 1 –, inclusiv, dar fără a se limita la următoarele: (i) o instanță care acționează în afara jurisdicției sale (cauzele *Coëme și alții c. Belgiei*, nr. 32492/96 și alte 4, Hotărârea din 22 iunie 2000, §§ 107-109, și *Sokurenko și Strygun c. Ucrainei*, nr. 29458/04 și 29465/04, Hotărârea din 20 iulie 2006, §§ 26-28); (ii) atribuirea sau reatribuirea unui caz unui anumit judecător sau instanțe (cauzele *DMD GROUP, a.s. c. Slovaciei*, nr. 19334/03, Hotărârea din 5 octombrie 2010, §§ 62-72, *Richert c. Poloniei*, nr. 54809/07, Hotărârea din 25 octombrie 2011, §§ 41-57, *Miracle Europe Kft c. Ungariei*, nr. 57774/13, Hotărârea din 12 ianuarie 2016, §§ 59-67, *Chim și Przywieczerski c. Poloniei*, nr. 36661/07 și 38433/07, §§ 138-142, Hotărârea din 12

aprilie 2018, și *Pasquini c. San Marino*, nr. 50956/16, Hotărârea din 2 mai 2019, §§ 103 și 107); (iii) înlocuirea unui judecător fără a furniza un motiv adecvat, conform cerințelor legislației interne (cauza *Kontalexis c. Greciei*, nr. 59000/08, Hotărârea din 31 mai 2011, §§ 42-44); (iv) reînnoirea tacită a mandatului judecătorilor pentru o perioadă nedeterminată după expirarea mandatului lor legal și în așteptarea renumirii lor (cauzele *Gurov c. Republicii Moldova*, nr. 36455/02, Hotărârea din 11 iulie 2006, § 37, și *Oleksandr Volkov c. Ucrainei*, nr. 21722/11, Hotărârea din 9 ianuarie 2013, §§ 152-156); (v) judecarea de către o instanță în care unii membri ai completului au fost înlăturați prin lege de a participa la proces (cauzele *Lavents c. Letoniei*, nr. 58442/00, Hotărârea din 28 noiembrie 2002, § 115, și *Zeynalov c. Azerbaidjanului*, nr. 31848/07, Hotărârea din 30 mai 2013, § 31); (vi) judecarea de către un complet a cărui majoritate era compusă din juraţi, în ciuda absenței unui temei juridic în dreptul intern pentru exercitarea funcțiilor judiciare ca juraţi (cauzele *Gorguiladzé c. Georgiei*, nr. 4313/04, Hotărârea din 20 octombrie 2009, § 74, și *Pandjikidzé și alții c. Georgiei*, nr. 30323/02, Hotărârea din 27 octombrie 2009, § 110); (vii) participarea juraților la audieri, contravenind legislației interne relevante (cauza *Posokhov c. Rusiei*, nr. 63486/00, Hotărârea din 4 martie 2003, §§ 39-44); (viii) judecarea de către juraţi care nu fuseseră numiți în conformitate cu procedura stabilită de legea internă (cauza *Ilatovskiy c. Rusiei*, nr. 6945/04, Hotărârea din 9 iulie 2009, §§ 38-42); (ix) pronunțarea hotărârii de către un complet format dintr-un număr mai mic de membri decât cel prevăzut de lege (cauzele *Momčilović c. Serbiei*, nr. 23103/07, Hotărârea din 2 aprilie 2013, § 32, și *Jenița Mocanu c. României*, nr. 11770/08, Hotărârea din 17 decembrie 2013, § 41); (x) desfășurarea procedurilor judiciare de către un membru al instanței care nu era autorizat în temeiul legislației naționale relevante să desfășoare astfel de proceduri (cauza *Ezgeta c. Croației*, nr. 40562/12, Hotărârea din 7 septembrie 2017, § 44) *[cauza Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islandei (MC), nr. 26374/18, Hotărârea din 1 decembrie 2020]*.

2. Conform jurisprudenței constante a Curții, un „tribunal" se caracterizează, în sensul substanțial al termenului, prin funcția sa judiciară, adică prin determinarea problemelor de competența sa pe baza normelor legale și după procedurile desfășurate într-o manieră prestabilită. De asemenea, trebuie să îndeplinească o serie de cerințe suplimentare, cum ar fi independența, în special față de executiv, imparțialitatea, durata mandatului membrilor săi [a se vedea, de exemplu, cauza *Belilos c. Elveției (Plen)*, nr. 10328/83, Hotărârea din 29 aprilie 1988, § 64]. În opinia Curții, pe lângă cele de mai sus, este inerent chiar noțiunii de „tribunal" ca acesta să fie compus din judecători selectați pe baza meritului – adică judecători care întrunesc cerințele de competență tehnică și integritate morală pentru a îndeplini funcțiile judiciare într-un stat de drept. Curtea notează, în acest sens, accentul pus în diferite texte internaționale pe astfel de calități de competență tehnică și integritate morală a judecătorilor, ca un aspect al dreptului la un proces echitabil în fața unui „tribunal" independent și imparțial instituit de lege. În acest sens, are în vedere pct. 25 din Avizul nr. 1 (2001) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni, care recomandă ca „autoritățile responsabile din statele membre pentru efectuarea și consilierea cu privire la numiri și promovări să introducă, să publice și să aplice criterii obiective, cu scopul de a se asigura că selecția și cariera judecătorilor se bazează pe merit, având în vedere calificările, integritatea, capacitatea și eficiența". Este de la sine înțeles că, cu cât un tribunal este mai înalt plasat în ierarhia judiciară, cu atât ar trebui să fie mai exigente criteriile de selecție aplicabile. Este, de asemenea, evident că judecătorii neprofesioniști ar putea fi supuși diferitelor criterii de selecție, în special în ceea ce privește competențele

tehnice necesare. În opinia Curții, o astfel de selecție bazată pe merit nu numai că asigură capacitatea tehnică a unui organ judiciar de a realiza justiția ca „tribunal", ci este, de asemenea, crucială în ceea ce privește asigurarea încrederii publicului în sistemul judiciar și servește ca o garanție suplimentară a independenței personale a judecătorilor *[cauza Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islandei (MC), nr. 26374/18, Hotărârea din 1 decembrie 2020]*.

3. Curtea notează ca relevant principiul inamovibilității judecătorilor în timpul mandatului lor. Acest principiu este considerat în general ca un corolar al independenței judecătorilor – care este o condiție prealabilă pentru statul de drept – și astfel inclus în garanțiile prevăzute de art. 6 parag. 1 [a se vedea, în legătură cu principiile privind inamovibilitatea judecătorilor care rezultă din jurisprudența Curții în temeiul art. 6 parag. 1, cauzele *Maktouf și Damjanović c. Bosniei și Herțegovina* (MC), nr. 2312/08 și 34179/08, Hotărârea din 18 iulie 2013, § 49, *Fruni c. Slovaciei*, nr. 8014/07, Hotărârea din 21 iunie 2011, § 145, și *Henryk Urban și Ryszard Urban c. Poloniei*, nr. 23614/08, Hotărârea din 30 noiembrie 2010, § 53; a se vedea, de asemenea, pct. 20 din Comentariul general nr. 32 al Comitetului ONU pentru Drepturile Omului asupra art. 14 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, pct. 57 din Avizul nr. 1 (2001) al Consiliului Consultativ al Judecătorilor Europeni și, pentru alte materiale internaționale relevante, cauza *Baka c. Ungariei* (MC), nr. 20261/12, Hotărârea din 23 iunie 2016, §§ 72-87]. Cu toate acestea, după cum a confirmat recent Marea Cameră a Curții de Justiție a Uniunii Europene în cauza C-619/18, *Comisia c. Poloniei* (Hotărârea din 24 iunie 2019, EU:C:2019:531), principiul inamovibilității judecătorilor nu este absolut, deși o excepție de la acest principiu ar fi acceptabilă doar „dacă este justificată de un obiectiv legitim și proporțională raportat la acesta și cu condiția de a nu fi de natură să genereze îndoieli legitime, în percepția justițiabililor, referitoare la impenetrabilitatea instanței respective în privința unor elemente exterioare și la imparțialitatea sa în raport cu interesele care se înfruntă" *[cauza Guðmundur Andri Ástráðsson c. Islandei (MC), nr. 26374/18, Hotărârea din 1 decembrie 2020]*.

► **Hotărâri C.J.U.E.**

1. Cerința de independență a instanțelor a cărei respectare trebuie să fie asigurată de statele membre, în temeiul art. 19 alin. (1) al doilea paragraf TUE [Tratatul privind Uniunea Europeană – n.a.] (...), în privința instanțelor naționale care (...) sunt chemate să statueze asupra unor chestiuni referitoare la interpretarea și la aplicarea dreptului Uniunii, cuprinde două aspecte. Primul aspect, de ordin extern, presupune ca instanța respectivă să își exercite funcțiile în deplină autonomie, fără a fi supusă vreunei legături ierarhice sau de subordonare și fără să primească dispoziții sau instrucțiuni, indiferent de originea lor, fiind astfel protejată de intervenții sau de presiuni exterioare susceptibile să aducă atingere independenței de judecată a membrilor săi și să influențeze deciziile acestora (Hotărârea din 27 februarie 2018, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, § 44 și jurisprudența citată). Al doilea aspect, de ordin intern, este legat de noțiunea de imparțialitate și vizează echidistanța față de părțile în litigiu și de interesele lor din perspectiva obiectului acestuia. Acest aspect impune respectarea obiectivității și lipsa oricărui interes în soluționarea litigiului în afara strictei aplicări a normei de drept [Hotărârea din 25 iulie 2018, *Minister for Justice and Equality (Deficiențe ale sistemului judiciar)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, § 65 și jurisprudența citată]. Aceste garanții de independență și de imparțialitate postulează existența unor norme, în special în ceea ce privește compunerea instanței, numirea, durata funcției, precum și cauzele de abținere,

de recuzare și de revocare a membrilor săi, care să permită înlăturarea oricărei îndoieli legitime, în percepția justițiabililor, referitoare la impenetrabilitatea instanței respective în privința unor elemente exterioare și la imparțialitatea sa în raport cu interesele care se înfruntă [Hotărârea din 19 septembrie 2006, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, § 53 și jurisprudența citată, precum și cauza *Minister for Justice and Equality (Deficiențe ale sistemului judiciar)*, § 66 și jurisprudența citată]. În particular, această libertate indispensabilă a judecătorilor în privința oricăror intervenții sau presiuni exterioare necesită, astfel cum a amintit în mod repetat Curtea, anumite garanții de natură să protejeze persoana celor care au îndatorirea de a judeca, cum ar fi inamovibilitatea [a se vedea în acest sens cauza *Minister for Justice and Equality (Deficiențe ale sistemului judiciar)*, § 64 și jurisprudența citată]. Principiul inamovibilității impune în special ca judecătorii să poată rămâne în funcție cât timp nu au împlinit vârsta obligatorie de pensionare sau până la expirarea mandatului lor, atunci când acesta are o durată determinată. Fără a avea un caracter total absolut, principiul menționat nu poate face obiectul unor excepții decât cu condiția ca motive legitime și imperative să justifice acest aspect, cu respectarea principiului proporționalității. Astfel, se acceptă în general că judecătorii pot fi revocați dacă sunt inapți să își continue funcțiile ca urmare a unei incapacități sau a unei încălcări grave, cu respectarea procedurilor corespunzătoare. În această ultimă privință, rezultă în special din jurisprudența Curții că cerința de independență impune ca normele care reglementează regimul disciplinar și, prin urmare, o eventuală revocare a celor care au misiunea de a judeca să prezinte garanțiile necesare pentru a evita orice risc de utilizare a unui astfel de regim ca sistem de control politic al conținutului deciziilor judiciare. Astfel, adoptarea unor norme care definesc printre altele atât comportamentele ce constituie încălcări disciplinare, cât și sancțiunile aplicabile în mod concret, care prevăd intervenția unei instanțe independente în conformitate cu o procedură care garantează pe deplin drepturile consacrate la art. 47 și 48 din Cartă [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – n.a.], în special dreptul la apărare, și care consacră posibilitatea de a contesta în justiție deciziile organelor disciplinare constituie un ansamblu de garanții esențiale pentru menținerea independenței puterii judecătorești [cauza *Minister for Justice and Equality (Deficiențe ale sistemului judiciar)*, § 67]. În aceste condiții și având în vedere importanța esențială a principiului menționat, (...) o astfel de aplicare nu poate fi admisă decât dacă este justificată de un obiectiv legitim și proporțională raportat la acesta și cu condiția de a nu fi de natură să genereze îndoieli legitime, în percepția justițiabililor, referitoare la impenetrabilitatea instanței respective în privința unor elemente exterioare și la imparțialitatea sa în raport cu interesele care se înfruntă *[cauza C-619/18, Comisia c. Poloniei (Independența Curții Supreme) (MC), Hotărârea din 24 iunie 2019, EU:C:2019:531, §§ 71-79]*.

2. Potrivit jurisprudenței Curții, noțiunea de „independență" presupune două aspecte. Primul aspect, de ordin extern, impune ca organul respectiv să își exercite funcțiile în mod complet autonom, fără a fi supus vreunei legături ierarhice sau de subordonare și fără să primească dispoziții sau instrucțiuni, indiferent de originea lor, fiind astfel protejat împotriva intervențiilor sau a presiunilor exterioare susceptibile să aducă atingere independenței de judecată a membrilor săi și să influențeze deciziile acestora (Hotărârea din 27 februarie 2018, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, § 44 și jurisprudența citată). În ceea ce privește aspectul extern al noțiunii de „independență", trebuie amintit că inamovibilitatea membrilor organismului vizat constituie o garanție inerentă independenței judecătorilor prin faptul că urmărește să protejeze persoana

celor care au atribuția de a judeca (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 septembrie 2006, *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, § 51, și cauza *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, § 45). Principiul inamovibilității, a cărui importanță cardinală trebuie subliniată, impune în special ca judecătorii să poată rămâne în funcție cât timp nu au împlinit vârsta obligatorie de pensionare sau până la expirarea mandatului lor, atunci când acesta are o durată determinată. Fără a avea un caracter total absolut, principiul menționat nu poate face obiectul unor excepții decât cu condiția ca motive legitime și imperative să justifice acest aspect, cu respectarea principiului proporționalității. Astfel, se acceptă în general că judecătorii pot fi revocați dacă sunt inapți să își continue funcțiile ca urmare a unei incapacități sau a unei încălcări grave, cu respectarea procedurilor corespunzătoare [Hotărârea din 24 iunie 2019, *Comisia c. Poloniei (Independența Curții Supreme)*, C-619/18, EU:C:2019:531, § 76]. Garanția inamovibilității membrilor unei instanțe impune astfel ca situațiile de revocare a membrilor acestui organism să fie stabilite printr-o reglementare specifică, prin intermediul unor dispoziții legislative exprese care să ofere garanții care să le depășească pe cele prevăzute de normele generale de drept administrativ și de drept al muncii aplicabile în cazul revocării abuzive (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 octombrie 2014, *TDC*, C-222/13, EU:C:2014:2265, §§ 32 și 35). Al doilea aspect al noțiunii de „independență", de ordin intern, este legat de noțiunea de „imparțialitate" și vizează echidistanța față de părțile în litigiu și de interesele lor din perspectiva obiectului acestuia. Aspectul menționat impune respectarea obiectivității și lipsa oricărui interes în soluționarea litigiului în afara strictei aplicări a normei de drept (Hotărârea din 16 februarie 2017, *Margarit Panicello*, C-503/15, EU:C:2017:126, § 38 și jurisprudența citată). Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, noțiunea de „independență", care este inerentă activității de judecată, implică înainte de toate calitatea de terț a instanței în cauză în raport cu autoritatea care a adoptat decizia atacată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 martie 1993, *Corbiau*, C-24/92, EU:C:1993:118, § 15, precum și cauza *TDC*, § 29 și jurisprudența citată). Aceste garanții de independență și de imparțialitate postulează existența unor norme, în special în ceea ce privește compunerea instanței, numirea, durata funcției, precum și cauzele de abținere, de recuzare și de revocare a membrilor săi, care să permită înlăturarea oricărei îndoieli legitime, în percepția justițiabililor, referitoare la impenetrabilitatea instanței respective în privința unor elemente exterioare și la imparțialitatea sa în raport cu interesele care se înfruntă (cauza *TDC*, § 32) *[cauza C-274/14, Banco de Santander (MC), Hotărârea din 21 ianuarie 2020, EU:C:2020:17, §§ 57-63]*.

3. Dreptul Uniunii trebuie interpretat în sensul că este de competența statelor membre să definească noțiunea „lucrători (...) care au un contract de muncă sau un raport de muncă" din cuprinsul clauzei 2 alin. (1) din Acordul-cadru privind munca pe fracțiune de normă, încheiat la 6 iunie 1997, cuprins în anexa la Directiva 97/81/CE a Consiliului din 15 decembrie 1997 privind Acordul-cadru cu privire la munca pe fracțiune de normă, încheiat de UCIPE, CEIP și CES [Uniunea Confederațiilor Industriale și Patronale din Europa, Centrul European al Întreprinderilor Publice și Confederația Europeană a Sindicatelor – n.a.], astfel cum a fost modificată prin Directiva 98/23/CE a Consiliului din 7 aprilie 1998, și, în special, să stabilească dacă judecătorii se încadrează în sfera acestei noțiuni, cu condiția ca ea să nu aibă ca rezultat excluderea arbitrară a acestei categorii de persoane de la posibilitatea de a beneficia de protecția oferită de Directiva 97/81, astfel cum a fost modificată prin Directiva 98/23, și de acest acord-cadru. O excludere de la posibilitatea de a beneficia de această protecție nu poate fi admisă decât dacă raportul dintre judecători și Ministry

of Justice [din Regatul Unit – n.a.] este, prin natura sa, substanțial diferit de cel dintre angajatori și angajații care intră, potrivit dreptului național, în categoria lucrătorilor. Acordul-cadru privind munca pe fracțiune de normă, încheiat la 6 iunie 1997, cuprins în anexa la Directiva 97/81, astfel cum a fost modificată prin Directiva 98/23, trebuie interpretat în sensul că se opune posibilității ca, în ceea ce privește accesul la sistemul de pensii pentru limită de vârstă, dreptul național să instituie o distincție între judecătorii cu normă întreagă și cei cu fracțiune de normă remunerați pe baza unor indemnizații acordate pentru fiecare zi lucrată, cu excepția cazului în care o astfel de diferență de tratament este justificată de motive obiective, fapt care trebuie apreciat de instanța de trimitere *(cauza C-393/10, O'Brien, Hotărârea din 1 martie 2012, EU:C:2012:110)*.

Articolul 126. Instanțele judecătorești

(1) Justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege.

(2) Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege.

(3) Înalta Curte de Casație și Justiție asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești, potrivit competenței sale.

(4) Compunerea Înaltei Curți de Casație și Justiție și regulile de funcționare a acesteia se stabilesc prin lege organică.

(5) Este interzisă înființarea de instanțe extraordinare. Prin lege organică pot fi înființate instanțe specializate în anumite materii, cu posibilitatea participării, după caz, a unor persoane din afara magistraturii.

(6) Controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, pe calea contenciosului administrativ, este garantat, cu excepția celor care privesc raporturile cu Parlamentul, precum și a actelor de comandament cu caracter militar. Instanțele de contencios administrativ sunt competente să soluționeze cererile persoanelor vătămate prin ordonanțe sau, după caz, prin dispoziții din ordonanțe declarate neconstituționale.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată (M. Of. nr. 827 din 13 septembrie 2005); ▶ Codul de procedură civilă – Legea nr. 134/2010, republicată (M. Of. nr. 247 din 10 aprilie 2015); ▶ Codul de procedură penală – Legea nr. 135/2010 (M. Of. nr. 486 din 15 iulie 2010); ▶ Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 (M. Of. nr. 1154 din 7 decembrie 2004).

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Art. 126 alin. (1) din Constituție nu se referă la structura organizatorică a sistemului judiciar din România, ci statuează asupra principiului separației puterilor în stat, din care rezultă că justiția se realizează exclusiv prin autoritatea judecătorească, în a cărei componență intră Înalta Curte de Casație și Justiție și celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege. Prerogativa legiuitorului de a stabili competența și procedura de judecată este prevăzută de art. 126 alin. (2) din Constituție. Nicio autoritate nu poate controla, anula ori modifica o hotărâre a unei instanțe judecătorești sau o măsură dispusă de instanță ori de un judecător, în legătură cu activitatea de judecată *(Decizia nr. 127 din 27 martie 2003, M. Of. nr. 275 din 18 aprilie 2003)*.

2. Potrivit art. 126 alin. (1) din Constituție, „Justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și de celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege". Dispozițiile art. 2 alin. (2) din Legea nr. 304/2004 [privind organizarea judiciară – n.a.], în vigoare în prezent, constituie chiar expresia normei constituționale, dând substanță obligației legiuitorului de a stabili, prin lege, celelalte instanțe judecătorești, care, alături de Înalta Curte de Casație și Justiție, realizează, în România, justiția. Eliminarea enumerării exprese a acestor instanțe lipsește de efecte juridice norma constituțională. Or, având în vedere importanța majoră a domeniului reglementat, instanțele judecătorești exercitând una dintre puterile și funcțiile statului, consacrarea explicită, printr-o normă de sine stătătoare, clară, neechivocă, a acestor autorități ale statului, în chiar cuprinsul Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară se impune legiuitorului ordinar, ca obligație constituțională, prevăzută de dispozițiile art. 1 alin. (5), în componenta referitoare la claritatea și previzibilitatea legii, coroborate cu art. 126 alin. (1) din Constituție. Aspectele prezentate ridică serioase probleme de sistematizare, unificare și coordonare a legislației, dispozițiile art. I pct. 2 [din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară – n.a.] încălcând normele de tehnică legislativă, respectiv art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 [privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative – n.a.], potrivit căruia „În procesul de legiferare este interzisă instituirea aceloraşi reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative (...)". Norma criticată nu numai că nu înlătură paralelismele, ci le creează, preluând soluții legislative deja existente în actul normativ, ceea ce este de natură a-i afecta structura, concizia și unitatea conceptelor pe care acesta le utilizează. Toate acestea, coroborate cu constatarea faptului că, prin modificările operate, se abrogă soluția legislativă anterioară care consacră instanțele judecătorești care înfăptuiesc justiția, conduc la concluzia că dispozițiile art. I pct. 2, cu referire la art. 2 alin. (2) din Legea nr. 304/2004, sunt neconstituționale prin raportare la prevederile art. 1 alin. (5) și art. 126 din Constituție *(Decizia nr. 33 din 23 ianuarie 2018, M. Of. nr. 146 din 15 februarie 2018)*.

3. Prevederile legale care guvernează activitatea instanțelor judecătorești și fixează poziția lor față de lege acceptă în mod unanim că „atribuțiile judecătorului implică identificarea normei aplicabile, analiza conținutului său și o necesară adaptare a acesteia la faptele juridice pe care le-a stabilit, astfel încât legiuitorul aflat în imposibilitate de a prevedea toate situațiile juridice lasă judecătorului, învestit cu puterea de a spune dreptul, o parte din inițiativă. Astfel, în activitatea de interpretare a legii, judecătorul trebuie să realizeze un echilibru între spiritul și litera legii, între exigențele de redactare și scopul urmărit de legiuitor, fără a avea competența de a legifera, prin substituirea autorității competente în acest domeniu" *(Decizia nr. 838 din 27 mai 2009, M. Of. nr. 461 din 3 iulie 2009)*.

4. Curtea, în jurisprudența sa, a statuat că instanța judecătorească are competența de a aplica direct Constituția numai în ipoteza și termenii stabiliți prin decizia de constatare a neconstituționalității pronunțată de Curtea Constituțională (a se vedea, cu privire la aplicarea directă a Constituției, Decizia nr. 186 din 18 noiembrie 1999, M. Of. nr. 213 din 16 mai 2000, Decizia nr. 774 din 10 noiembrie 2015, M. Of. nr. 8 din 6 ianuarie 2016, sau Decizia nr. 895 din 17 decembrie 2015, M. Of. nr. 84 din 4 februarie 2016, Decizia nr. 24 din 20 ianuarie 2016, M. Of. nr. 276 din 12 aprilie 2016, § 34, sau Decizia nr. 794 din 15 decembrie 2016, M. Of. nr. 1029 din 21 decembrie 2016, § 37). Prin urmare, instanțele judecătorești pot aplica în mod direct Constituția numai dacă Curtea Constituțională a constatat neconstituționalitatea unei soluții legislative și a autorizat, prin decizia respectivă, aplicarea

directă a unor prevederi constituționale, în lipsa unei reglementări legale a situației juridice create în urma deciziei de admitere a excepției de neconstituționalitate. Acordarea unui rol decizional instanțelor judecătorești în realizarea controlului de constituționalitate implică, pe de o parte, interpretarea noțiunilor și conceptelor constituționale, determinarea sferei și limitelor drepturilor și libertăților fundamentale sau explicitarea organizării și funcționării în cadrul raporturilor de drept constituțional a autorităților statului și, pe de altă parte, crearea unui model hibrid de control de constituționalitate nemaiîntâlnit în alte state ale lumii. Astfel, se subminează competența Curții Constituționale, care ar rămâne în sfera contenciosului constituțional al normelor, iar instanțele judecătorești ar prelua competența aplicării în concret la cazuri de speță a prevederilor Constituției, actul final al judecății – hotărârea judecătorească – devenind, astfel, obiect al controlului de constituționalitate al judecătorului de drept comun. Este de observat că, pe calea excepției de neconstituționalitate, judecătorului *a quo* îi este permis doar să își exprime opinia cu privire la temeinicia excepției, ca un ajutor dat instanței constituționale, fiindu-i, în schimb, refuzată competența ca această apreciere să se convertească ea însăși într-o condiție de admisibilitate a excepției. Rațiunea pentru care legiuitorul nu a instituit o asemenea condiție de admisibilitate este tocmai faptul că instanța *a quo* ar efectua un control de constituționalitate, de rezultatele căruia ar depinde sesizarea Curții Constituționale. Această concepție cu privire la exercitarea controlului de constituționalitate este însă subminată de dispozițiile legale analizate, care recunosc o competență decizională instanțelor judecătorești atât cu privire la stabilirea înțelesului normei constituționale, cât și cu privire la verificarea *in concreto* a constituționalității actului dedus judecății lor (hotărârea judecătorească). Având în vedere cele de mai sus, rezultă că, în România, competența de a exercita controlul de constituționalitate aparține, în exclusivitate, singurei autorități de jurisdicție constituțională, și anume Curtea Constituțională. De altfel, în mod axiomatic, în cadrul modelului european de control al constituționalității este exclusă competența instanțelor judecătorești să exercite un asemenea control, această activitate revenind, în întregime, curților constituționale specializate *(Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, M. Of. nr. 586 din 21 iulie 2017)*.

5. Rolul fundamental al instanței judecătorești de a realiza justiția presupune, între altele, ca instanța să examineze probele administrate în cadrul unei proceduri contradictorii, astfel încât, în raport cu aceste probe, să nu ajungă la concluzii contrare eficacității justiției și să evite erorile judiciare *(Decizia nr. 672 din 26 iunie 2012, M. Of. nr. 559 din 8 august 2012)*.

6. Analizând excepția de neconstituționalitate [a prevederilor art. 37 alin. (1) și (2) din Legea societăților nr. 31/1990 – n.a.], Curtea Constituțională observă că în prezenta cauză este invocată, din prisma prevederilor art. 11 alin. (1) din Legea fundamentală, jurisprudența Curții de Justiție a Comunității Europene [în prezent, Curtea de Justiție a Uniunii Europene – n.a.], respectiv cauzele 61/65, *Vaassen-Göbbels c. Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf*, și C-17/00, *De Coster*. Curtea constată că aceste cauze reprezintă exemple în care Curtea de Justiție a interpretat, în contextul art. 234 din Tratatul de instituire a Comunității Europene [art. 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene – n.a.], noțiunea de „instanță judecătorească" competentă să i se adreseze cu un recurs preliminar, stabilind în acest sens câteva cerințe specifice de delimitare a acestui concept față de alte noțiuni utilizate ce definesc diferite organisme în dreptul intern al statelor membre. Aceste criterii (organ stabilit de lege, apartenența sa față de una dintre puterile de stat, caracter permanent, jurisdicție obligatorie, procedură contradictorie, aplicarea dreptului, independența) se circumscriu însă sferei dreptului aplicat de Curtea de la Luxemburg, și anume dreptului comunitar

[în prezent, dreptul Uniunii Europene – n.a.], și nu dreptului intern. Așa fiind, la examinarea excepției de neconstituționalitate, Curtea Constituțională nu poate avea în vedere criteriile de determinare a unei instanțe judecătorești pe care le utilizează, în activitatea sa, Curtea de Justiție de la Luxemburg. În ceea ce privește conceptul de „instanță judecătorească" în dreptul național, acesta este definit la nivel constituțional de art. 126 din Legea fundamentală. Instanțele judecătorești care înfăptuiesc justiția în numele legii sunt, pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – nominalizată expres de norma fundamentală –, „celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege" adică, potrivit art. 2 alin. (2) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, curțile de apel, tribunalele, tribunalele specializate, instanțele militare și judecătoriile *(Decizia nr. 1166 din 17 septembrie 2009, M. Of. nr. 706 din 21 octombrie 2009)*.

7. Instanțele de arbitraj comercial nu sunt instanțe judecătorești în sensul prevederilor art. 126 și ale art. 73 alin. (3) lit. l) din Constituția României, ci jurisdicții menționate expres de Legea fundamentală în art. 146 lit. d), iar înființarea acestora nu este condiționată de adoptarea unei legi organice *(Decizia nr. 1121 din 10 septembrie 2009, M. Of. nr. 727 din 27 octombrie 2009)*.

8. Arbitrajul constituie o excepție de la principiul potrivit căruia înfăptuirea justiției se realizează prin instanțele judecătorești și reprezintă acel mecanism juridic eficient, menit să asigure o judecată imparțială, mai rapidă și mai puțin formală, confidențială, finalizată prin hotărâri susceptibile de executare silită. Arbitrajul se organizează și se desfășoară potrivit convenției arbitrale încheiate între părți, cu respectarea principiului libertății de voință a acestora, sub rezerva respectării ordinii publice, a bunelor moravuri, precum și a dispozițiilor imperative ale legii. Prin urmare, părțile pot stabili, prin convenția arbitrală sau printr-un act adițional încheiat ulterior, normele privind constituirea tribunalului arbitral, numirea, revocarea și înlocuirea arbitrilor, termenul și locul arbitrajului, normele de procedură pe care tribunalul arbitral trebuie să le urmeze în judecarea litigiului și, în general, orice alte norme privind buna desfășurare a arbitrajului. În cazul în care părțile nu au convenit asupra unor asemenea norme, tribunalul arbitral va putea reglementa procedura ce urmează a fi aplicată *(Decizia nr. 1027 din 14 septembrie 2010, M. Of. nr. 739 din 5 noiembrie 2010)*.

9. Executarea titlurilor executorii nu reprezintă un act de înfăptuire a justiției, în sensul prevăzut de art. 126 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 662 din 8 decembrie 2005, M. Of. nr. 100 din 2 februarie 2006)*.

10. Executorii judecătorești acționează în interesul unei bune administrări a justiției, reprezentând un organ auxiliar al acesteia, care are rolul de a pune în practică hotărârea pronunțată de instanță. În acord cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, „dreptul la un tribunal ar fi iluzoriu dacă ordinea juridică internă a unui stat contractant ar permite ca o decizie judiciară definitivă și obligatorie să rămână inoperantă, în detrimentul unei părți; într-adevăr, nu ar fi de înțeles ca art. 6 parag. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale să descrie în detaliu garanțiile procedurii – echitate, publicitate și celeritate – acordate părților și să nu apere punerea în aplicare a deciziilor judiciare. Executarea unei sentințe sau a unei hotărâri, indiferent cărei jurisdicții ar aparține, trebuie deci considerată ca făcând parte integrantă din proces, în sensul art. 6 (Hotărârea din 19 martie 1997, pronunțată în cauza *Hornsby c. Greciei*). Or, este bine cunoscut că, prin pronunțarea hotărârii judecătorești, instanța legată cu soluționarea cauzei, prin rezolvarea acesteia, se dezînvestește. În aceste condiții, chiar dacă executarea hotărârii este circumscrisă noțiunii de „proces", nimic nu susține teza potrivit căreia această activitate trebuie îndeplinită tot de instanța care a soluționat litigiul, cu atât

mai mult cu cât punerea în aplicare a hotărârii aparține sferei administrative a procesului civil. Astfel, este evident că executorul judecătoresc nu spune dreptul, deci nu realizează o activitate jurisdicțională, ci numai execută întocmai dispozițiile judecătorului, cuprinse în hotărârea instanței, potrivit competențelor atribuite de lege *(Decizia nr. 935 din 7 iulie 2011, M. Of. nr. 706 din 6 octombrie 2011)*.

11. Stabilirea cuantumului și verificarea plății taxelor judiciare de timbru nu sunt acte propriu-zise de înfăptuire a justiției, însă acestea sunt strâns legate de actul de justiție, fiind chestiuni prejudiciale care țin pe loc ori chiar împiedică înfăptuirea actului de justiție. Soluționarea unei eventuale contestații privind modul de stabilire de către instanța judecătorească a obligației de plată și a cuantumului taxei judiciare de timbru constituie fără îndoială un act de înfăptuire a justiției. Prin urmare, darea în competența organelor Ministerului Finanțelor Publice a soluționării contestațiilor împotriva modului de stabilire, de către instanța judecătorească, a taxei judiciare de timbru este contrară principiului separației puterilor în stat și, în mod direct, dispozițiilor art. 126 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 127 din 27 martie 2003, M. Of. nr. 275 din 18 aprilie 2003)*.

12. Anumite activități desfășurate de inspectorii de integritate au caracter jurisdicțional, deoarece, urmare a activităților de cercetare și verificare, creându-se o confuzie între funcția de anchetă și cea de judecată, inspectorul de integritate – pe baza liberei sale aprecieri în administrarea probelor, printr-o procedură care nu respectă contradictorialitatea – decide că o parte din avere este nejustificată și, prin urmare, dă un verdict, „spune dreptul" (*iuris dictio*), activitate permisă numai instanțelor de judecată, potrivit art. 126 alin. (1) din Legea fundamentală. De asemenea, organele care exercită aceste activități nu sunt instanțe judecătorești și nu se supun normelor de organizare și funcționare prevăzute în Capitolul VI – „Autoritatea judecătorească" din Titlul III – „Autoritățile publice" al Constituției, întrucât funcția de inspector de integritate este funcție publică cu statut special. Prin urmare, având în vedere, pe de o parte, statutul constituțional al justiției, iar, pe de altă parte, activitățile de anchetă și de judecată desfășurate de Agenția Națională de Integritate, autoritate administrativă autonomă, prin care inspectorii de integritate – ce dețin funcții publice cu statut special – analizează și decid dacă există diferențe vădite între averea dobândită pe parcursul exercitării funcției și veniturile realizate în aceeași perioadă și dacă dobândirea unei cote-părți din avere sau a anumitor bunuri determinate este justificată sau nu, în vederea sesizării instanței de judecată, solicitându-i acesteia confiscarea averii, sau a organelor de urmărire penală, sunt încălcate prevederile constituționale ale art. 124 alin. (2) și ale art. 126 alin. (1) din Constituție privind înfăptuirea justiției *(Decizia nr. 415 din 14 aprilie 2010, M. Of. nr. 294 din 5 mai 2010)*.

13. Desemnarea unor judecători de la Înalta Curte de Casație și Justiție în Biroul Electoral Central nu transformă această autoritate electorală în organ judecătoresc, hotărârile acestuia putând fi atacate la Înalta Curte de Casație și Justiție. Intervenind în faza de contencios electoral, prezența judecătorilor conferă un caracter de imparțialitate întregii activități a Biroului Electoral Central *(Decizia nr. 326 din 14 septembrie 2004, M. Of. nr. 1001 din 30 octombrie 2004)*.

14. Legea la care se referă art. 126 alin. (2) din Constituție nu este doar Codul de procedură civilă sau Legea pentru organizarea judecătorească, ci orice altă lege în care legiuitorul include și reguli de procedură, chiar derogatorii de la reglementările generale. Reglementarea procedurii de judecată nu face obiectul legilor organice. Ordonanțele Guvernului, emise pe baza unei legi speciale de abilitare adoptate de Parlament, sunt de nivelul legilor ordinare *(Decizia nr. 111 din 24 februarie 2005, M. Of. nr. 222 din 16 martie 2005)*.

15. Legiuitorul poate institui reguli speciale de procedură, ca modalități de exercitare

a drepturilor procedurale, fapt ce nu constituie o ingerință a puterii legiuitoare în activitatea judecătorească și nici nu contravine prevederilor art. 126 alin. (1) din Constituție *(Decizia nr. 100 din 1 februarie 2011, M. Of. nr. 242 din 7 aprilie 2011)*.

16. Potrivit art. 126 alin. (2) din Constituție, legiuitorul are libertatea de a stabili competența instanțelor de judecată și normele de procedură judiciară, cu condiția implicită de a nu contraveni altor norme și principii constituționale *(Decizia nr. 436 din 26 octombrie 2004, M. Of. nr. 1263 din 28 decembrie 2004)*.

17. Potrivit dispozițiilor art. 126 alin. (2) din Constituție, stabilirea competenței și a procedurii de judecată este atributul exclusiv al legiuitorului. În aplicarea acestor prevederi constituționale, legiuitorul stabilește componența completului de judecată și conduita pe care trebuie să o aibă acesta la soluționarea cauzelor ce îi sunt repartizate *(Decizia nr. 1042 din 14 septembrie 2010, M. Of. nr. 664 din 28 septembrie 2010)*.

18. Stabilirea competențelor instanțelor judecătorești, inclusiv în caz de indivizibilitate sau conexitate, constituie atributul exclusiv al legiuitorului. Acesta poate stabili, în considerarea unor situații deosebite, reguli speciale de procedură, precum și modalități de exercitare a drepturilor procedurale, fiind ținut, desigur, ca, în procesul de legiferare, să se circumscrie cadrului constituțional *(Decizia nr. 206 din 4 mai 2004, M. Of. nr. 471 din 26 mai 2004)*.

19. Potrivit dispozițiilor art. 126 alin. (2) din Constituție, procedura de judecată este prevăzută de lege, astfel încât stabilirea regulilor referitoare la competența teritorială alternativă, precum și la părțile care au dreptul de a alege reprezintă o atribuție exclusivă a legiuitorului *(Decizia nr. 858 din 24 iunie 2010, M. Of. nr. 604 din 26 august 2010)*.

20. Potrivit art. 126 alin. (2) din Constituție, legiuitorul se bucură de atributul exclusiv de a stabili normele privind procedura de judecată, putând institui prevederi speciale în vederea reglementării unor situații deosebite. O situație deosebită o reprezintă și starea de insolvență cauzată de culpa debitorului și care, sub imperiul celerității specifice soluționării raporturilor comerciale, a impus adoptarea unei proceduri speciale ce are drept scop protejarea patrimoniului debitorului și reîntregirea acestuia, în cazurile în care a fost diminuat prin acte juridice frauduloase, urmărind, în același timp, valorificarea cu eficiență sporită a activelor debitorului, în vederea satisfacerii într-o măsură cât mai mare a creanțelor creditorilor *(Decizia nr. 55 din 27 ianuarie 2011, M. Of. nr. 244 din 7 aprilie 2011)*.

21. Prevederile referitoare la competența tribunalelor prin judecătorul-sindic, ca primă instanță, și a curților de apel pentru judecarea recursurilor declarate împotriva hotărârilor pronunțate de judecătorul-sindic au fost stabilite prin lege, în conformitate cu dispozițiile art. 126 alin. (2) din Constituție, iar nu prin încălcarea acestora. Opțiunea legiuitorului pentru stabilirea competenței curților de apel în soluționarea recursurilor a fost determinată de faptul că acestea sunt instanțele imediat superioare în grad tribunalelor în cadrul cărora funcționează judecătorul-sindic *(Decizia nr. 755 din 1 iunie 2010, M. Of. nr. 463 din 6 iulie 2010)*. Potrivit Legii nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență, în prezent, calea de atac în materie este apelul.

22. În condițiile în care, potrivit art. 126 alin. (2) din Constituție, legiuitorul ordinar este abilitat să reglementeze competența și procedura de judecată, stabilind cadrul organizatoric și funcțional în care se realizează accesul liber la justiție, instituirea cauțiunii nu aduce atingere principiului constituțional referitor la garantarea proprietății private. Sub acest aspect, procedura contestației la executare asigură garanții suficiente atât pentru ocrotirea accesului liber la justiție, cât și pentru protecția dreptului de proprietate al tuturor părților implicate în proces, prin însuși faptul că le oferă posibilitatea de a contesta

executarea, de a solicita suspendarea acesteia, iar în cazul admiterii contestației și desființării titlului executoriu sau a înseși executării silite, persoanele interesate au dreptul la întoarcerea executării prin restabilirea situației anterioare acesteia *(Decizia nr. 227 din 18 mai 2004, M. Of. nr. 482 din 28 mai 2004)*.

23. În aplicarea art. 126 alin. (2) din Constituție, legiuitorul român a optat pentru regula generală de urmărire, judecare și sancționare din oficiu a infracțiunilor, ca fapte antisociale. Este dreptul constituțional al legiuitorului de a stabili și anumite excepții de la această regulă generală. Astfel, s-a prevăzut ca în anumite cazuri, datorită caracterului și conținutului concret al faptelor, statutului special al autorului faptei ori al persoanei vătămate sau relațiilor speciale dintre făptuitor și persoana lezată, punerea în mișcare a acțiunii penale să fie condiționată de existența plângerii prealabile a persoanei vătămate. Generalizarea acestei condiționări ar împiedica însă în mod evident protecția eficientă a societății, a intereselor generale față de faptele care prezintă pericol social, prevăzute de legea penală *(Decizia nr. 368 din 5 iulie 2005, M. Of. nr. 739 din 15 august 2005)*.

24. Curtea, în jurisprudența sa, a statuat că puterea publică, în mod axiomatic, are caracter unic și organizat, iar în sistemul de drept continental, instrumentul juridic primar care ordonează puterea publică este actul fundamental al statului, respectiv Constituția sau Legea fundamentală, după caz. Acesta, prin natura sa, implică, pe de o parte, o dimensiune constitutivă, care vizează stabilirea/instituirea puterilor statului și a autorităților publice fundamentale, și, pe de altă parte, o dimensiune atributivă, care vizează conferirea și definirea atribuțiilor/competențelor autorităților publice antereferite. Așadar, puterea publică nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune diviziunea funcțiilor între diferitele autorități publice, iar în privința celor de rang constituțional aceasta își are, în mod evident, temeiul direct și originar în Constituție (Decizia nr. 358 din 30 mai 2018, M. Of. nr. 473 din 7 iunie 2018, § 66). Transpunând acest considerent la nivelul organizării completurilor de judecată, Curtea reține că instanțele judecătorești, astfel cum sunt reglementate prin Constituție și Legea nr. 304/2004 [privind organizarea judiciară – n.a.], își realizează funcția de înfăptuire a justiției prin intermediul judecătorilor organizați în completuri de judecată. Pentru ca organizarea puterii judecătorești să nu devină în sine aleatorie și pentru a nu permite apariția unor elemente de arbitrariu, legiuitorul constituant a stabilit că procedura de judecată se stabilește prin lege, iar cu privire specială asupra Înaltei Curți de Casație și Justiție a consacrat faptul că atât compunerea sa, cât și regulile de funcționare se stabilesc prin lege organică. Astfel, atunci când legiuitorul constituțional se referă la compunerea instanței supreme – noțiune autonomă folosită de Constituție – nu are în vedere numărul total de judecători al acesteia, ci organizarea și compunerea secțiilor, secțiilor unite, completurilor de judecată care realizează funcția sa jurisdicțională. Astfel, Curtea constată că legiuitorul constituțional a dat o mare importanță ordonării acțiunii puterii judecătorești atât la nivelul instanței supreme, cât și la nivelul celorlalte instanțe inferioare. Această construcție constituțională a dus la calificarea la nivel legal a aspectelor referitoare la compunerea instanței judecătorești, ca fiind norme de procedură de ordine publică. De aceea, încălcarea prevederilor legii referitoare la compunerea completului de judecată exprimă o exigență de ordine publică, a cărei încălcare atrage nulitatea absolută a actelor pronunțate de acesta *(Decizia nr. 685 din 7 noiembrie 2018, M. Of. nr. 1021 din 29 noiembrie 2018)*.

25. Înalta Curte de Casație și Justiție are obligația de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către toate instanțele judecătorești, cu respectarea principiului fundamental al separației puterilor, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituția României. Înalta Curte de Casație și Justiție nu are competența

constituțională să instituie, să modifice sau să abroge norme juridice cu putere de lege ori să efectueze controlul de constituționalitate al acestora *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

26. Scopul reglementării competenței instanței supreme de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești îl constituie promovarea unei corecte interpretări a normelor juridice în vigoare, iar nu elaborarea unor noi norme. Legiuitorul, având în vedere poziția Înaltei Curți de Casație și Justiție în sistemul instanțelor judecătorești, precum și rolul său prevăzut de Constituție, a instituit obligativitatea interpretării date de aceasta în scopul aplicării unitare de către instanțele judecătorești a unui text de lege, fără ca astfel instanța supremă să se substituie Parlamentului, unica putere legiuitoare în stat *(Decizia nr. 585 din 5 mai 2011, M. Of. nr. 617 din 31 august 2011)*.

27. Interpretarea legilor este o operațiune rațională, utilizată de orice subiect de drept, în vederea aplicării și respectării legii, având ca scop clarificarea înțelesului unei norme juridice sau a câmpului său de aplicare. Instanțele judecătorești interpretează legea, în mod necesar, în procesul soluționării cauzelor cu care au fost învestite, interpretarea fiind faza indispensabilă procesului de aplicare a legii. În același sens a statuat și Curtea Europeană a Drepturilor Omului, de pildă, prin Hotărârea din 22 noiembrie 1995, pronunțată în cauza *C.R. c. Regatului Unit*, § 34, arătând că, „oricât de clar ar fi textul unei dispoziții legale, în orice sistem juridic există, în mod inevitabil, un element de interpretare judiciară". Curtea Constituțională a mai reținut că prevederile de lege criticate [art. 330[7] alin. (4) din Codul de procedură civilă din 1865 – n.a.] concretizează în planul legii procesuale civile dispozițiile art. 126 alin. (3) din Constituție, care consacră Înaltei Curți de Casație și Justiție rolul de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești. Instituirea caracterului obligatoriu al dezlegărilor date problemelor de drept judecate pe calea recursului în interesul legii nu face decât să dea eficiență rolului constituțional al Înaltei Curți de Casație și Justiție, contribuind la consolidarea statului de drept prin asigurarea securității juridice (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 928 din 16 septembrie 2008, M. Of. nr. 706 din 17 octombrie 2008, Decizia nr. 600 din 14 aprilie 2009, M. Of. nr. 395 din 11 iunie 2009, și Decizia nr. 360 din 25 martie 2010, M. Of. nr. 317 din 14 mai 2010) *(Decizia nr. 275 din 8 mai 2014, M. Of. nr. 531 din 17 iulie 2014)*.

28. Problemele ce țin de aplicarea legii, respectiv luarea deciziei asupra incidenței în cauză a unor texte de lege, revin instanței de judecată, potrivit dispozițiilor art. 126 alin. (1) din Constituție, iar nu instanței de contencios constituțional. Astfel, instanța de judecată este cea care poate dispune de instrumentele necesare pentru a decide care dintre legile puse în discuție sunt incidente, folosind toate principiile de interpretare a legii. Decizia instanței de judecată poate fi atacată la instanța superioară, iar, în cazul în care practica judiciară vădește o interpretare neunitară, Constituția, prin art. 126 alin. (3), dă Înaltei Curți de Casație și Justiție, iar nu Curții Constituționale, competența de a stabili interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești *(Decizia nr. 126 din 11 februarie 2010, M. Of. nr. 149 din 8 martie 2010)*.

29. De principiu, nu intră în atribuțiile Curții Constituționale cenzurarea interpretării date de către instanțele judecătorești unei dispoziții legale, controlul judecătoresc realizându-se exclusiv în cadrul sistemului căilor de atac prevăzut de lege. O asemenea ingerință a Curții în activitatea de judecată ar fi neconstituțională, fiind contrară prevederilor art. 126 din Constituție, potrivit cărora justiția se înfăptuiește prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege *(Decizia nr. 143 din 15 martie 2005, M. Of. nr. 294 din 7 aprilie 2005)*.

30. Nu intră în atribuțiile Curții Constituționale cenzurarea aplicării legii de către organele de urmărire penală. Controlul judecătoresc sub acest aspect se realizează în cadrul căilor de atac prevăzute de lege. O asemenea ingerință a Curții în activitatea de judecată ar fi neconstituțională, contravenind prevederilor art. 126 din Constituție, potrivit cărora justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege *(Decizia nr. 205 din 14 aprilie 2005, M. Of. nr. 489 din 9 iunie 2005)*.

31. Complexitatea unor cauze poate conduce, uneori, la aplicări diferite ale legii în practica instanțelor de judecată. Pentru a se elimina posibilele erori în calificarea juridică a unor situații de fapt și pentru a se asigura aplicarea unitară a legii în practica tuturor instanțelor de judecată, a fost creată de legiuitor instituția recursului în interesul legii. Decizia de interpretare pronunțată în asemenea cazuri nu este *extra legem* și, cu atât mai mult, nu poate fi *contra legem*. Pronunțându-se asupra unui recurs în interesul legii, instanța supremă contribuie la asigurarea supremației Constituției și a legilor, prin interpretarea și aplicarea unitară a acestora pe întreg teritoriul țării, fapt de natură să concretizeze un alt principiu fundamental, prevăzut în art. 16 din Constituție, privind egalitatea în drepturi a cetățenilor, în înțelesul conferit de dispozițiile actelor internaționale privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte. De aceea, reprezintă o încălcare a acestor dispoziții orice diferență de tratament juridic săvârșită de stat între persoane aflate în situații analoage, fără o justificare obiectivă și rezonabilă *(Decizia nr. 360 din 25 martie 2010, M. Of. nr. 317 din 14 mai 2010)*.

32. Interpretarea legilor este o operațiune rațională, utilizată de orice subiect de drept, în vederea aplicării și respectării legii, având ca scop clarificarea înțelesului unei norme juridice sau a câmpului său de aplicare. Instanțele judecătorești interpretează legea, în mod necesar, în procesul soluționării cauzelor cu care au fost învestite, interpretarea fiind faza indispensabilă procesului de aplicare a legii. „Oricât de clar ar fi textul unei dispoziții legale – se arată într-o hotărâre a Curții Europene a Drepturilor Omului (cauza *C.R. c. Regatului Unit*, 1995) –, în orice sistem juridic există, în mod inevitabil, un element de interpretare judiciară (...)". Divergențele profunde de jurisprudență sunt susceptibile a crea un climat general de incertitudine și insecuritate juridică, aspect subliniat și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa. Astfel, de exemplu, în Hotărârea pronunțată în cauza *Păduraru c. României*, 2005, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, constatând că „divergențele de Jurisprudență constituie, prin natura lor, consecința inerentă oricărui sistem judiciar care se sprijină pe un ansamblu de jurisdicții de fond care au autoritate asupra zonei lor teritoriale", a considerat că, în lipsa unui mecanism care să asigure coerența practicii jurisdicțiilor naționale, asemenea divergențe profunde de Jurisprudență, care persistă în timp și cu privire la un domeniu care prezintă un mare interes social, sunt de natură să genereze o incertitudine permanentă și să facă să scadă încrederea publicului în sistemul judiciar, care este una dintre componentele fundamentale ale statului de drept". În acest context, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a mai arătat că „rolul unei jurisdicții supreme era tocmai cel de a reglementa contradicțiile de Jurisprudență" (Hotărârea pronunțată în cauza *Zielinski și Pradal & Gonzalez și alții c. Franței*, 1999). Instituirea caracterului obligatoriu al dezlegărilor date problemelor de drept judecate pe calea recursului în interesul legii nu face decât să dea eficiență rolului constituțional al Înaltei Curți de Casație și Justiție, contribuind la consolidarea statului de drept *(Decizia nr. 296 din 1 martie 2011, M. Of. nr. 497 din 12 iulie 2011)*.

33. Instituția recursului în interesul legii conferă judecătorilor instanței supreme dreptul de a da o anumită interpretare, unificând

astfel diferențele de interpretare și de aplicare a aceluiași text de lege de către instanțele inferioare. Asemenea soluții interpretative, constante și unitare, care nu privesc anumite părți și nici nu au efect asupra soluțiilor anterior pronunțate, ce au dobândit autoritate de lucru judecat, sunt invocate în doctrină ca „precedente judiciare", fiind considerate de literatura juridică „izvoare secundare de drept" sau „izvoare interpretative" *(Decizia nr. 360 din 25 martie 2010, M. Of. nr. 317 din 14 mai 2010)*.

34. Obligativitatea dezlegărilor date problemelor de drept prin soluționarea unui recurs în interesul legii înseamnă că judecătorul trebuie să se conformeze unei interpretări normative unitare date de instanța supremă *(Decizia nr. 8 din 18 ianuarie 2011, M. Of. nr. 186 din 17 martie 2011)*.

35. Competența Înaltei Curți de Casație și Justiție privind soluționarea recursului în interesul legii este dublu circumstanțiată – numai cu privire la „interpretarea și aplicarea unitară a legii" și numai cu privire la „celelalte instanțe judecătorești". Curtea Constituțională decide asupra constituționalității legilor, în timp ce Înalta Curte de Casație și Justiție, prin intermediul recursului în interesul legii, decide asupra modului de interpretare și aplicare a conținutului normelor juridice. Pe de altă parte, prin efectele produse, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii potrivit art. 147 alin. (4) din Constituție, inclusiv pentru legiuitor, în timp ce deciziile pronunțate pe calea recursului în interesul legii se adresează judecătorului de la instanțele judecătorești. Ca urmare, față de textul constituțional de referință al art. 126 alin. (3), sintagma „dezlegarea dată problemelor de drept judecate", cuprinsă în art. 414^5 alin. (4) din Codul de procedură penală [din 1968 – n.a.], pe de o parte, nu poate privi decât interpretarea și aplicarea unitară a conținutului dispozițiilor legale, cu sensul de acte normative, iar nu și a deciziilor Curții Constituționale și a efectelor pe care acestea le produc, și, pe de altă parte, nu poate privi decât interpretarea și aplicarea unitară a legii de către instanțele judecătorești, iar nu și de către Curtea Constituțională, care este o autoritate distinctă de sistemul judecătoresc. Altfel spus, numai în aceste condiții „dezlegarea dată problemelor de drept judecate" poate fi obligatorie, pentru că numai în aceste condiții poate exista o compatibilitate cu normele constituționale. Orice altă interpretare este în contradicție cu prevederile art. 147 alin. (1) și (4) din Constituție, deoarece lipsește de efecte deciziile Curții Constituționale, determinând ca recursul în interesul legii să fie transformat, cu încălcarea Constituției, într-o formă de control al actelor Curții Constituționale *(Decizia nr. 206 din 29 aprilie 2013, M. Of. nr. 350 din 13 iunie 2013)*.

36. Înalta Curte de Casație și Justiție, ca subiect de drept, este o persoană juridică de drept public, care, pe lângă latura jurisdicțională a activității sale, cunoaște și o latură administrativă. Această din urmă dimensiune privește organizarea și funcționarea în concret a Înaltei Curți de Casație și Justiție, pentru realizarea funcției sale jurisdicționale, fiind reglementată prin lege și, în aplicarea acesteia, printr-un act administrativ unilateral cu caracter normativ (Regulamentul [privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, aprobat prin Hotărârea Secțiilor Unite nr. 2/2004 – n.a.]). Cele două laturi – jurisdicțională/administrativă – nu pot interfera între ele, niciuna neputând prelua obiectul activității celeilalte. Astfel, actele administrative generate nu pot stabili/influența compunerea completurilor sau procedura de judecată din fața Înaltei Curți de Casație și Justiție, cum nici hotărârile judecătorești pronunțate nu se substituie actelor administrative, ci controlează legalitatea acestora. Cu privire la actele administrative, având în vedere definiția acestora reglementată de art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004 [a contenciosului administrativ – n.a.], Curtea constată că aceasta valorifică un criteriu material în determinarea actelor

administrative, astfel încât natura emitentului actului nu este una decisivă în calificarea dată actului. Astfel, este de observat că nu numai autoritățile publice care fac parte din puterea executivă emit acte administrative, ceea ce înseamnă că și Înalta Curte de Casație și Justiție poate emite astfel de acte, atunci când nu acționează în sfera înfăptuirii justiției, caz în care actele nu au caracter jurisdicțional. Actele administrative sunt emise în scopul bunei administrări a executării cadrului normativ primar, care reclamă stabilirea de măsuri și reguli subsecvente, care să asigure corecta aplicare a acestuia. Astfel, spre exemplu, hotărârile Guvernului se adoptă întotdeauna în baza legii, *secundum legem*, și asigură aplicarea sau aducerea la îndeplinire a legilor (Decizia nr. 63 din 8 februarie 2017, M. Of. nr. 161 din 3 martie 2017, § 89). În cauza de față, hotărârile Colegiului de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție se constituie în acte administrative unilaterale cu caracter normativ, emise în vederea organizării executării legii *(Decizia nr. 685 din 7 noiembrie 2018, M. Of. nr. 1021 din 29 noiembrie 2018).*

37. Art. 126 alin. (5) teza a II-a din Constituție nu impune participarea persoanelor din afara magistraturii la toate tipurile de cauze, ci oferă legiuitorului posibilitatea să aprecieze cu privire la necesitatea ca, în anumite materii, în vederea creșterii calității actului de justiție, să se apeleze la specialiști care să ajute instanța să pronunțe soluții corect fundamentate din punct de vedere științific, nu doar juridic *(Decizia nr. 955 din 12 iulie 2011, M. Of. nr. 652 din 13 septembrie 2011).*

38. Judecătorul-sindic nu este o instanță extraordinară. Urmând regulile generale ale procesului judiciar, prin care se asigură egalitatea părților și exercitarea de către acestea a dreptului la apărare, judecătorul-sindic constituie o instanță specializată, potrivit art. 126 alin. (5) din Constituție *(Decizia nr. 357 din 5 iulie 2005, M. Of. nr. 845 din 19 septembrie 2005).*

39. Legiuitorului îi revine obligația constituțională de a reglementa procedura de judecată și, în acest cadru, compunerea completelor ce judecă diferitele categorii de infracțiuni. În exercitarea acestei competențe exclusive conferite de Legea fundamentală, legiuitorul poate institui, în considerarea unor situații deosebite, reguli speciale de procedură. Constituirea unor complete speciale pentru judecarea anumitor categorii de infracțiuni nu are semnificația instituirii unor instanțe extraordinare, întrucât, potrivit art. 126 alin. (1) din Constituție, „Justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege", iar judecătorii care compun completele specializate fac parte din instanțele judecătorești prevăzute de lege, îndeplinind cerințele de independență și imparțialitate impuse de prevederile constituționale. De altfel, niciun text constituțional nu interzice specializarea completelor de judecată, ci, dimpotrivă, Legea fundamentală permite chiar înființarea de instanțe specializate în anumite materii [art. 126 alin. (5) teza a II-a din Constituție] *(Decizia nr. 402 din 14 iulie 2005, M. Of. nr. 807 din 6 septembrie 2005).*

40. Teza I a alin. (5) al art. 126 interzice „înființarea de instanțe extraordinare", iar teza a II-a din același alineat permite înființarea, prin lege organică, a unor „instanțe specializate în anumite materii". Caracterul distinct specific al unor materii, care justifică reglementarea competenței materiale a unor instanțe judecătorești specializate, poate fi determinat și de calitatea subiecților ca părți în litigiile supuse judecății, a justițiabililor, cum ar fi minorii, părțile raporturilor juridice de muncă, navigatorii etc. În consecință, instanțele militare nu reprezintă instanțe extraordinare, deoarece, având competența materială, după calitatea persoanei, să judece cauzele penale în care inculpații sunt militari, nu aplică reglementări legale cu caracter discriminatoriu, ci tratament juridic diferențiat justificat obiectiv prin situația diferită. Înființarea de instanțe extraordinare a fost interzisă de Constituție și înainte de revizuirea acesteia în 2003, iar instanțele și

parchetele militare au existat și au funcționat, fără ca prin aceasta să fi fost încălcată vreo dispoziție sau vreun principiu constituțional *(Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, M. Of. nr. 591 din 8 iulie 2005)*.

41. Instanțele de arbitraj comercial nu întrunesc trăsăturile caracteristice instanțelor extraordinare, întrucât procedura urmată de acestea nu încalcă și nici nu restrânge drepturile procesuale ale părților prevăzute în Codul de procedură civilă și nici alte drepturi sau libertăți ale acestora. Însăși Constituția, în art. 146 lit. d), recunoaște existența instanțelor de arbitraj comercial, precizând că excepțiile de neconstituționalitate pot fi ridicate și în fața acestor instanțe, pe lângă cele judecătorești. Arbitrajul constituie o excepție de la principiul potrivit căruia înfăptuirea justiției se realizează prin instanțele judecătorești și reprezintă acel mecanism juridic eficient, menit să asigure o judecată imparțială, mai rapidă și mai puțin formală, confidențială, finalizată prin hotărâri susceptibile de executare silită *(Decizia nr. 8 din 9 ianuarie 2007, M. Of. nr. 73 din 31 ianuarie 2007)*.

42. În exercitarea competențelor atribuite prin lege, Autoritatea pentru Străini nu desfășoară o activitate jurisdicțională, ci exclusiv una administrativă, referitoare la circulația și evidența persoanelor străine pe teritoriul României. Activitatea de combatere a căsătoriei de conveniență încheiate în scopul eludării legii și procedurile de îndepărtare de pe teritoriul național a străinilor care au încălcat dispozițiile legale în vigoare nu pot constitui argumente pentru calificarea autorității administrative drept instanță extraordinară *(Decizia nr. 132 din 21 februarie 2006, M. Of. nr. 229 din 14 martie 2006)*. În prezent, este vorba despre Inspectoratul General pentru Imigrări.

43. În condițiile în care acțiunea în constatarea calității de lucrător al Securității este introdusă la o instanță de judecată, a cărei hotărâre poate fi atacată cu recurs, Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității nu are rolul de instanță extraordinară *(Decizia nr. 546 din 28 aprilie 2011, M. Of. nr. 528 din 27 iulie 2011)*. Anterior abrogării Legii nr. 187/1999 privind accesul la propriul dosar și deconspirarea poliției politice comuniste prin O.U.G. nr. 24/2008, Curtea Constituțională s-a pronunțat cu privire la natura juridică a activității de jurisdicție desfășurate de Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității și de Colegiul Consiliului, arătând că, prin toate abaterile de la statutul constituțional al justiției și, mai cu seamă, prin confuzia între funcția de anchetă, cea de judecată și cea de soluționare a căilor de atac împotriva propriilor decizii, prin lipsa de contradictorialitate și publicitate a dezbaterilor, prin limitarea dreptului la apărare al persoanelor verificate, prin liberul arbitru în administrarea și aprecierea probelor, precum și prin posibilitatea de a da, în aceleași cauze, verdicte noi, contrare celor validate prin deciziile definitive ale instanțelor judecătorești, jurisdicția exercitată de Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Securității și de Colegiul Consiliului se definește ca o jurisdicție extraordinară, iar natura juridică a organelor care o exercită este cea a instanțelor extraordinare, interzise de art. 126 alin. (5) din Constituția României *(Decizia nr. 51 din 31 ianuarie 2008, M. Of. nr. 95 din 6 februarie 2008)*.

44. Din punct de vedere constituțional, art. 126 alin. (6) este singurul sediu al materiei cu privire la actele administrative exceptate de la controlul judecătoresc. Dispozițiile constituționale menționate trebuie interpretate restrictiv, în baza regulii *exceptio est strictissimae interpretationis*, orice altă excepție de la controlul judecătoresc al actelor administrative reprezentând o adăugare la Constituție, nepermisă de caracterul suprem al acesteia și de preeminența sa în raport cu ansamblul legislației infraconstituționale, așa cum reiese din art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală *(Decizia nr. 302 din 1 martie 2011, M. Of. nr. 316 din 9 mai 2011)*.

45. Art. 126 alin. (6) din Constituție nu exclude posibilitatea exercitării controlului judecătoresc al actelor administrative ale

autorităților publice pe alte căi decât cea a contenciosului administrativ, ci doar garantează un asemenea control și îi delimitează sfera de aplicare *(Decizia nr. 1330 din 19 octombrie 2010, M. Of. nr. 795 din 29 noiembrie 2010)*.

46. În ceea ce privește modalitatea de realizare a controlului judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, pe calea contenciosului administrativ, Curtea reține, mai întâi, că, în lipsa oricărei distincții în cuprinsul art. 126 alin. (6) teza I din Constituție, acest concept se referă, în egală măsură, atât la controlul de legalitate al actelor administrative ale autorităților publice exercitat pe cale principală, cât și la controlul de legalitate al acestora exercitat pe calea incidentală a excepției de nelegalitate. Curtea constată că sintagma „instanțele de contencios administrativ" este menționată expres în teza a II-a a aceluiași alineat, cu referire la competența exclusivă a acestor instanțe de a soluționa cererile persoanelor vătămate prin ordonanțe sau dispoziții din acestea declarate neconstituționale. Curtea reține, contrar aprecierilor autorului excepției, că sintagma „contencios administrativ" din cuprinsul normelor constituționale invocate nu poate fi definită strict prin raportare la prevederile Legii nr. 554/2004 [respectiv la definiția acestuia dată de art. 2 alin. (1) lit. f), potrivit căreia contencios administrativ reprezintă „activitatea de soluționare de către instanțele de contencios administrativ competente potrivit legii organice a litigiilor în care cel puțin una dintre părți este o autoritate publică, iar conflictul s-a născut fie din emiterea sau încheierea, după caz, a unui act administrativ, în sensul prezentei legi, fie din nesoluționarea în termenul legal ori din refuzul nejustificat de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau la un interes legitim"], deoarece legea indicată este ulterioară revizuirii din 2003 a Constituției. Alin. (6) al art. 126 a fost introdus cu acest prilej, astfel că sintagma în discuție este o noțiune autonomă, iar Legea nr. 554/2004 reflectă și dezvoltă, în calitate de lege organică în materia contenciosului administrativ, principiile și noțiunile consacrate la nivel constituțional. De altfel, raportat la momentul revizuirii din anul 2003 a Legii fundamentale, contenciosul administrativ era reglementat de Legea nr. 29/1990 (lege abrogată expres prin art. 31 din Legea nr. 554/2004), care, la art. 17 alin. (1), astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 59/1993 pentru modificarea Codului de procedură civilă, a Codului familiei, a Legii contenciosului administrativ nr. 29/1990 și a Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, publicată în M. Of. nr. 177 din 26 iulie 1993, prevedea înființarea secțiilor de contencios administrativ la Curtea Supremă de Justiție, la curțile de apel și la tribunale, competente să judece litigiile prevăzute de legea contenciosului administrativ. Această competență exclusivă a secțiilor de contencios administrativ, consacrată prin legea organică atunci în vigoare, se referea doar la controlul de legalitate al actelor administrative ale autorităților publice exercitat pe calea unei acțiuni directe, întemeiate pe Legea nr. 29/1990, formulate de orice persoană fizică sau juridică, dacă se considera vătămată în drepturile sale legale printr-un act administrativ sau prin refuzul nejustificat al unei autorități administrative de a-i rezolva cererea referitoare la un drept recunoscut de lege, acțiune prin care se solicitau anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei cauzate. Legea nr. 29/1990 nu conținea nicio mențiune cu privire la excepția de nelegalitate, astfel că atât în doctrină, cât și în practica judiciară s-a admis, în lipsa unei dispoziții contrare, că aceasta putea fi invocată și soluționată, totodată, de către judecătorul acțiunii principale *(Decizia nr. 267 din 7 mai 2014, M. Of. nr. 538 din 21 iulie 2014)*.

47. Normele fundamentale de referință nu impun competența exclusivă a instanțelor de contencios administrativ în soluționarea excepției de nelegalitate, de vreme ce constituantul, în cuprinsul ultimei teze a alin. (6), a

rezervat această exclusivitate de competență doar în privința cererilor persoanelor vătămate prin ordonanțe sau dispoziții din acestea declarate neconstituționale. Este singura materie asupra căreia constituantul a precizat distinct cărei instanțe judecătorești îi revine competența de soluționare, iar acest tratament diferit se justifică prin natura specială a acestor cereri. Dacă constituantul ar fi dorit ca același tratament juridic să fie aplicat și în cazul controlului legalității actelor administrative, ar fi precizat expres acest lucru în teza I a art. 126 alin. (6). Întrucât normele fundamentale sunt de strictă interpretare, rezultă, *per a contrario*, că este suficient ca acest tip de control să fie supus autorității judecătorești pentru a fi îndeplinită cerința unui „control judecătoresc" menționat de Constituție, determinarea instanței competente fiind de resortul legii infraconstituționale. În acest sens, Curtea observă prevederile alin. (2) al aceluiași art. 126, potrivit cărora „Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege". Concluzionând, Curtea constată că noțiunea de „contencios administrativ" nu o implică în mod necesar și pe cea de „instanță de contencios administrativ". Potrivit art. 126 alin. (6) din Constituție, elementele definitorii ale noțiunii de „contencios administrativ" sunt reprezentate de natura actului juridic ce stă la baza litigiului, fiind necesar ca acesta să emane de la o autoritate publică, precum și de calitatea de autoritate publică a uneia dintre părțile litigiului. Prin coroborarea cu alin. (2) al art. 126, rezultă că organul de jurisdicție competent a soluționa litigiul, deci a exercita controlul de legalitate, este cel stabilit potrivit legii. Controlul judecătoresc garantat de art. 126 alin. (6) din Constituție reprezintă, totodată, o garanție suplimentară a dreptului unei persoane vătămate printr-un act al autorității publice, consacrat de art. 52 din Legea fundamentală, și o garanție a dreptului de acces liber la justiție, prevăzut de art. 21 din Constituție, circumstanțiat însă litigiilor administrative. Așa fiind, rațiunea constituantului nu se îndreaptă cu evidență spre stabilirea unei anume instanțe judecătorești – specializate în contencios administrativ – care să realizeze controlul judecătoresc, ci ideea centrală a textului constă tocmai în instituirea unei garanții distincte, suplimentare în ceea ce privește posibilitatea cenzurării de către autoritatea judecătorească a actelor administrative ale autorităților publice, ca expresie a prevederilor art. 52 din Constituție, fără a avea relevanță dacă instanța judecătorească ce exercită respectivul control de legalitate are sau nu specializare exclusiv în contencios administrativ. Esențială, așadar, este sporirea garanțiilor controlului judecătoresc asupra actelor administrative ale autorităților publice. Controlul de legalitate poate fi exercitat fie pe calea acțiunii directe, fie pe calea incidentală a excepției de nelegalitate. Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt stabilite, potrivit art. 126 alin. (2) din Constituție, prin lege, ceea ce înseamnă că normele de procedură nu sunt de nivelul Legii fundamentale, ci al actelor normative subsecvente, infraconstituționale. Materia contenciosului administrativ este reglementată, potrivit art. 73 alin. (3) lit. k) din Constituție, prin lege organică, astfel că stabilirea competenței materiale de judecată este rezultatul voinței legiuitorului în acest sens. Or, în cazul de față, legea organică – Legea nr. 554/2004 – a fost modificată tot prin voința legiuitorului, fiind stabilită o regulă diferită în ceea ce privește competența materială de soluționare a excepției de nelegalitate. Intervenția legiuitorului nu contravine însă normelor fundamentale, din moment ce exercitarea controlului judecătoresc asupra actelor administrative ale autorităților publice se realizează în continuare sub garanția prevederilor art. 52 și art. 126 alin. (6) din Constituție de către o instanță judecătorească. Nu în ultimul rând, Curtea observă că prin conferirea plenitudinii de jurisdicție asupra excepției de nelegalitate a instanțelor de drept comun se asigură într-o manieră mai eficientă

realizarea dreptului la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil, drept consacrat de art. 21 alin. (3) din Constituție, practica judiciară demonstrând că vechea regulă de competență în materie nu servea celerității procesului, în ciuda termenelor scurte prevăzute în Legea nr. 554/2004 *(Decizia nr. 267 din 7 mai 2014, M. Of. nr. 538 din 21 iulie 2014)*.

48. Atribuția definitorie a puterii judecătorești este înfăptuirea justiției, iar, în materia actelor administrative emise de autorități publice, prevederile art. 126 alin. (6) din Constituție garantează controlul judecătoresc asupra acestora, exercitat pe calea contenciosului administrativ. A afirma că un asemenea control are semnificația încălcării principiului autonomiei locale, prin amestecul unei instanțe de judecată în „treburile interne ale administrației publice", echivalează cu negarea principiului separației puterilor în stat și al garantării liberului acces la justiție, principii ce condiționează existența și funcționarea efectivă a statului de drept într-o societate democratică. În plus, instanțele de judecată sunt învestite cu efectuarea controlului de legalitate și temeinicie asupra actelor administrative, acte ce, chiar dacă se bucură, până la proba contrarie, de prezumția de legalitate, nu pot fi sustrase cenzurii judecătorești sub aceste aspecte, fără ca astfel să se realizeze încălcarea competenței autorității publice, guvernată de principiul autonomiei locale *(Decizia nr. 225 din 9 martie 2010, M. Of. nr. 241 din 15 aprilie 2010)*.

49. Reținerea permisului de conducere este o măsură tehnico-administrativă dispusă de polițistul rutier în cazurile expres prevăzute de lege. În aceste condiții, eliberarea unei dovezi înlocuitoare cu sau fără drept de circulație nu este decât un rezultat al reținerii permisului de conducere, în condițiile legii. În consecință, reținerea permisului de conducere nu este o formă de control administrativ în sensul art. 126 alin. (6) din Constituție *(Decizia nr. 1117 din 23 septembrie 2010, M. Of. nr. 701 din 20 octombrie 2010)*.

50. Curtea constată că prevederile de lege criticate [art. 5 alin. (7) din O.U.G. nr. 33/2007 privind organizarea și funcționarea Autorității Naționale de Reglementare în Domeniul Energiei – n.a.] introduc o derogare de la principiul constituțional al controlului judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, prin stabilirea termenului de 30 de zile pentru contestarea actelor administrative cu caracter normativ, fără ca această excepție să fie expres prevăzută de art. 126 alin. (6) din Constituție, care se referă, sub acest aspect, doar la actele care privesc raporturile cu Parlamentul și ale celor de comandament cu caracter militar. Art. 126 alin. (6) garantează controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, fără nicio distincție între tipul acestora – individual sau normativ. În privința actelor administrative cu caracter normativ, legea specială examinată în cazul de față – O.U.G. nr. 33/2007 – elimină posibilitatea atacării lor în justiție peste termenul imperativ de 30 de zile, derogând de la art. 11 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 și de la art. 126 alin. (6) din Constituție. Or, o asemenea excludere are valențele unei noi excepții referitoare la actele juridice sustrase controlului judecătoresc pe calea contenciosului administrativ, ceea ce determină încălcarea art. 21, art. 52 și a art. 126 alin. (6) din Legea fundamentală *(Decizia nr. 136 din 10 martie 2015, M. Of. nr. 315 din 8 mai 2015)*.

51. Potrivit art. 9 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, reclamantul poate promova o acțiune care are ca obiect repararea unei vătămări produse de o ordonanță a Guvernului, ca act administrativ normativ, vătămarea provenind, într-o atare situație, din însăși conformarea cu măsurile dispuse prin actul Guvernului. De asemenea, art. 9 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 își poate găsi aplicarea și în situația emiterii sau refuzului emiterii unui act administrativ individual subsecvent, dar numai în condițiile în care sursa vătămării o reprezintă în mod efectiv ordonanța Guver-

nului transpusă în acel act. Curtea constată că aceasta este rațiunea pentru care legea obligă reclamantul să formuleze odată cu acțiunea principală excepția de neconstituționalitate având ca obiect dispozițiile ordonanței Guvernului. Art. 9 din lege reprezintă expresia prevederilor constituționale ale art. 126 alin. (6) teza a doua, potrivit cărora „Instanțele de contencios administrativ sunt competente să soluționeze cererile persoanelor vătămate prin ordonanțe sau, după caz, prin dispoziții din ordonanțe declarate neconstituționale". Totodată, potrivit art. 146 lit. d) teza întâi din Constituție, Curtea Constituțională, în calitate de unică instanță de contencios constituțional, „hotărăște asupra excepțiilor de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele, ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial". Aceste două prevederi constituționale constituie, în acest caz, temeiurile juridice ale competențelor partajate ale instanței de contencios administrativ și ale instanței de contencios constituțional, iar prevederile art. 9 din lege dau expresie colaborării instituționale dintre cele două instanțe în scopul protejării drepturilor și intereselor legitime ale justițiabililor. Mai mult, Curtea constată că art. 9 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 prevede singurul caz în care operează suspendarea de drept a cauzei pe durata soluționării unei excepții de neconstituționalitate, întrucât de decizia pronunțată de Curtea Constituțională depinde soluționarea acțiunii principale în temeiul art. 9 alin. (4) din aceeași lege. Prin urmare, Curtea constată că argumentele invocate de autorul excepției de neconstituționalitate în susținerea criticilor sale sunt neîntemeiate. Dispozițiile legale criticate reglementează o procedură specială determinată de natura specifică a actelor adoptate de Guvern pe calea delegării legislative prevăzute de art. 115 din Constituție, iar soluția legislativă apare ca fiind justificată și rezonabilă, întrucât, în materia contenciosului administrativ, soluția pronunțată de Curtea Constituțională, în urma efectuării unui control de constituționalitate asupra ordonanțelor Guvernului, constituie o condiție de admisibilitate a acțiunii. Pe de altă parte, procedura prevăzută de art. 9 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 reprezintă o facilitate acordată justițiabilului care, în cazul admiterii excepției de neconstituționalitate, are, astfel, posibilitatea de a-i fi soluționată acțiunea într-un termen mult mai scurt, prin intermediul unei proceduri care preîntâmpină formularea unei căi extraordinare de atac – revizuirea *(Decizia nr. 479 din 18 iunie 2015, M. Of. nr. 602 din 10 august 2015)*.

Articolul 127. Caracterul public al dezbaterilor

Ședințele de judecată sunt publice, afară de cazurile prevăzute de lege.

Legislație conexă: ▶ art. 352 din Codul de procedură penală – Legea nr. 135/2010 (M. Of. nr. 486 din 15 iulie 2010); ▶ art. 17 din Codul de procedură civilă – Legea nr. 134/2010, republicată (M. Of. nr. 247 din 10 aprilie 2015); ▶ art. 6 parag. 1 CEDO: *„Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. Hotărârea trebuie să fie pronunțată în mod public, dar accesul în sala de ședință poate fi interzis presei și publicului pe întreaga durată a procesului sau a unei părți a acestuia în interesul moralității, al ordinii publice ori al securității naționale într-o societate democratică, atunci când interesele minorilor sau protecția vieții private a părților la proces o impun, sau în măsura considerată absolut necesară de către instanță atunci când, în împrejurări speciale, publicitatea ar fi de natură să aducă atingere intereselor justiției"*; ▶ art. 47 teza a II-a CDFUE: *„Dreptul la o cale de atac eficientă și la*

un proces echitabil. (...) Orice persoană are dreptul la un proces echitabil, public și într-un termen rezonabil, în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege (...)".

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Principiul publicității implică, pe de o parte, desfășurarea ședințelor de judecată în prezența părților și în condiții care să garanteze posibilitatea publicului de a asista la dezbateri și, pe de altă parte, pronunțarea hotărârii prin care se soluționează cauza în ședință publică. El constituie premisa unei justiții independente și imparțiale, care asigură părților garanția respectării dreptului la un proces echitabil *(Decizia nr. 537 din 27 aprilie 2010, M. Of. nr. 353 din 28 mai 2010)*.

2. Referitor la principiul publicității ședinței de judecată, instanța de la Strasbourg a reținut că publicitatea procedurii de judecată prevăzută de art. 6 parag. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale protejează cetățenii împotriva unor ședințe secrete care scapă cenzurii publicului, fiind, de asemenea, un mijloc de menținere a încrederii în justiție (Hotărârea din 14 noiembrie 2000, pronunțată în cauza *Riepan c. Austriei*). Cu toate acestea, art. 6 parag. 1 din Convenție nu exclude posibilitatea instanțelor, în funcție de particularitățile fiecărui caz în parte, de a deroga de la acest principiu. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că circumstanțele excepționale care țin de natura soluționării cauzei pot justifica lipsa dezbaterilor publice, de exemplu, în cazul litigiilor preponderent tehnice, care se pretează mai degrabă unor proceduri scrise decât susținerilor orale, din imperative de eficacitate și economie (Hotărârea din 12 aprilie 2006, pronunțată în cauza *Martinie c. Franței*, și Hotărârea din 18 mai 2010, pronunțată în cauza *Udorovic c. Italiei*) *(Decizia nr. 1509 din 18 noiembrie 2010, M. Of. nr. 73 din 28 ianuarie 2011)*.

▶ Hotărâri C.E.D.O.

1. Dreptul la o audiere orală nu este legat numai de chestiunea dacă în cadrul procedurilor este necesară audierea martorilor care vor da declarații pe cale verbală. De asemenea, este important ca părțile litigiului să aibă posibilitatea de a-și prezenta cazul în mod verbal în fața instanțelor naționale. Astfel, dreptul la o audiere orală este un element care susține egalitatea armelor între părțile la procedură. Curtea reiterează, de asemenea, că, potrivit jurisprudenței sale, în cadrul unei proceduri în fața unei instanțe de prim și ultim grad, dreptul la o „audiere publică" în sensul art. 6 parag. 1 din Convenție implică dreptul la o „audiere orală", cu excepția situațiilor în care există circumstanțe excepționale care justifică renunțarea la o astfel de audiere. Curtea a rezumat principiile relevante după cum urmează: caracterul public al procedurilor în fața instanțelor judecătorești menționate la art. 6 parag. 1 protejează justițiabilii împotriva administrării justiției în mod secret, fără a fi supusă unui control public; este, de asemenea, unul dintre mijloacele prin care încrederea în instanțele judecătorești, superioare și inferioare, poate fi menținută. Înfăptuind în mod vizibil administrarea justiției, publicitatea contribuie la realizarea scopului art. 6 parag. 1, și anume un proces echitabil, a cărui garantare este unul dintre principiile fundamentale ale oricărei societăți democratice, în sensul Convenției. Dreptul la o audiere publică implică o audiere publică în fața instanței competente. Cu toate acestea, art. 6 parag. 1 nu interzice instanțelor să decidă, având în vedere particularitățile

cazului care le-a fost prezentat, să facă derogări de la acest principiu: în conformitate cu textul actual al acestei dispoziții, presa și publicul pot să fie excluse din tot sau din parte a procesului în interesul moralității, al ordinii publice sau al securității naționale într-o societate democratică, în cazul în care interesele minorilor sau protecția vieții private a părților impun acest lucru ori în măsura considerată absolut necesară de către instanță în circumstanțe speciale în care publicitatea ar aduce atingere intereselor justiției; procedura în camera de consiliu, fie totală, fie parțială, trebuie să fie strict impusă de circumstanțele cauzei. În plus, Curtea a statuat că circumstanțe excepționale legate de natura chestiunilor care urmează a fi soluționate în cauză de instanța de judecată pot justifica renunțarea la o audiere publică. Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că, în majoritatea cazurilor privind procedurile în fața instanțelor „civile" care se pronunță asupra fondului în care s-a ajuns la această concluzie, reclamantul a avut posibilitatea de a solicita o audiere publică. Poziția este destul de diferită atunci când, atât în calea de atac (în cazul în care există), cât și în primă instanță, procedurile „civile" pe fond nu se desfășoară în public, în conformitate cu un principiu general și absolut, fără ca persoana în litigiu să poată solicita o audiere publică justificată de caracteristicile speciale ale cauzei sale. Procedurile desfășurate în acest mod nu pot fi în principiu considerate compatibile cu art. 6 parag. 1 din Convenție; în afară de circumstanțe absolut excepționale, părțile litigiului trebuie să aibă cel puțin posibilitatea de a cere o audiere publică, deși instanța poate refuza cererea și să facă audierea în camera de consiliu, ținând cont de circumstanțele cauzei și din motivele menționate mai sus. Curtea a identificat următoarele situații în care circumstanțe excepționale pot justifica renunțarea la o audiere publică: (i) dacă nu există chestiuni legate de credibilitate sau fapte contestate care necesită o audiere, iar instanțele judecătorești pot soluționa cauza în mod echitabil și rezonabil pe baza dosarului; (ii) în cazurile care ridică aspecte pur juridice cu un domeniu de aplicare limitat sau chestiuni de drept care nu prezintă o complexitate deosebită; (iii) când cauza se referă la aspecte extrem de tehnice. De exemplu, Curtea a luat în considerare natura tehnică a litigiilor privind prestațiile de securitate socială, care ar putea fi analizate mai bine în scris decât în cadrul unui litigiu oral. În schimb, Curtea a considerat necesară desfășurarea unei audieri publice, de exemplu: (i) în cazul în care este necesar să se evalueze dacă faptele au fost stabilite corect de autorități; (ii) atunci când circumstanțele impun instanței să își formeze propriile impresii privind părțile, acordându-le dreptul de a-și explica situația personală, în nume propriu sau prin intermediul unui reprezentant; (iii) în cazul în care instanța trebuie să obțină clarificări cu privire la anumite aspecte, printre altele și prin audiere. Curtea a examinat anterior problema dacă lipsa unei audieri publice în primă instanță poate fi remediată printr-o audiere publică în calea de atac. Într-o serie de cazuri, ea a constatat că faptul că o procedură în fața unei instanțe superioare se desfășoară în mod public nu poate remedia lipsa unei audieri publice la nivelurile inferioare de jurisdicție, atunci când domeniul de aplicare a procedurii în calea de atac este limitat, în special atunci când instanța de control nu poate examina fondul cauzei, inclusiv când nu pot avea loc o reexaminare a faptelor și o evaluare a împrejurării dacă sancțiunea a fost proporțională cu abaterea săvârșită. Cu toate acestea, dacă instanța superioară are competență deplină, lipsa unei audieri în fața unei instanțe inferioare poate fi remediată în fața celei dintâi *[cauza Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugaliei (MC), nr. 55391/13 și alte 2, Hotărârea din 6 noiembrie 2018]*.

Articolul 128. Folosirea limbii materne și a interpretului în justiție

(1) Procedura judiciară se desfășoară în limba română.

(2) Cetățenii români aparținând minorităților naționale au dreptul să se exprime în limba maternă în fața instanțelor de judecată, în condițiile legii organice.

(3) Modalitățile de exercitare a dreptului prevăzut la alineatul (2), inclusiv prin folosirea de interpreți sau traduceri, se vor stabili astfel încât să nu împiedice buna administrare a justiției și să nu implice cheltuieli suplimentare pentru cei interesați.

(4) Cetățenii străini și apatrizii care nu înțeleg sau nu vorbesc limba română au dreptul de a lua cunoștință de toate actele și lucrările dosarului, de a vorbi în instanță și de a pune concluzii, prin interpret; în procesele penale acest drept este asigurat în mod gratuit.

Legislație conexă: ▶ art. 12 din Codul de procedură penală – Legea nr. 135/2010 (M. Of. nr. 486 din 15 iulie 2010); ▶ Directiva 2010/64/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 octombrie 2010 privind dreptul la interpretare și traducere în cadrul procedurilor penale (J.O. L 280 din 26 octombrie 2010); ▶ Legea nr. 178/1997 pentru autorizarea și plata interpreților și traducătorilor folosiți de Consiliul Superior al Magistraturii, de Ministerul Justiției, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Direcția Națională Anticorupție, de organele de urmărire penală, de instanțele judecătorești, de birourile notarilor publici, de avocați și de executori judecătorești (M. Of. nr. 305 din 10 noiembrie 1997); ▶ art. 6 parag. 3 lit. e) CEDO: *„Dreptul la un proces echitabil. (...) 3. Orice acuzat are, mai ales, dreptul: (...) e) să fie asistat în mod gratuit de un interpret, dacă nu înțelege sau nu vorbește limba folosită la audiere"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ Hotărâri C.E.D.O.

1. În ciuda faptului că art. 6 parag. 3 lit. e) din Convenție vorbește despre limba folosită la „audieri", obligația asigurării unui interpret se întinde și la faza de urmărire penală, precum și la toate actele a căror traducere este necesară pentru asigurarea unui proces echitabil *(cauza Luedicke, Belkacem și Koç c. Germaniei, nr. 6210/73 și alte 2, Hotărârea din 28 noiembrie 1978)*. Textul menționat privește atât declarațiile orale din cursul audierii, cât și toate actele și materialele documentare referitoare la procedura desfășurată împotriva unei persoane. Prin asigurarea unui interpret, acuzatului care nu înțelege sau nu vorbește limba în care se desfășoară procesul i se dă posibilitatea de a cunoaște ce i se reproșează și de a se apăra, în special prin prezentarea în fața organelor judiciare a propriei versiuni a faptelor *(cauza Baytar c. Turciei, nr. 45440/04, Hotărârea din 14 octombrie 2014)*.

2. Parag. 3 lit. e) al art. 6 din Convenție trebuie interpretat în sensul că persoana acuzată, care nu înțelege sau nu vorbește limba folosită în instanță, are dreptul la asistența gratuită a unui interpret pentru traducerea sau interpretarea tuturor acelor documente sau declarații din procedurile derulate împotriva sa care îi sunt necesare pentru a înțelege sau pentru a se putea exprima în limba instanței, astfel încât să beneficieze de un proces echitabil. În această privință, trebuie remarcat că textul în cauză se referă la un „interpret", nu la un „traducător", ceea ce sugerează că asistența lingvistică orală poate satisface cerințele Convenției. Trebuie numai ca asistența acordată în materie de interpretare să îi permită acuzatului să cunoască ce i se reproșează și să se apere, în special prin prezentarea în fața instanței a versiunii sale asupra evenimentelor *(cauza Baka c. României, nr. 30400/02, Hotărârea din 16 iulie 2009)*.

3. Dreptul garantat de art. 6 parag. 3 lit. e) din Convenție este unul concret și efectiv, obligația autorităților competente nefiind limitată

la a desemna un interpret, ci, în cazurile în care sunt sesizate în acest sens, la a exercita un anumit control cu privire la calitatea interpretării asigurate *(cauza Kamasinski c. Austriei, nr. 9783/82, Hotărârea din 19 decembrie 1989, în G. Antoniu, A. Vlăşceanu, A. Barbu, op. cit., p. 222)*.

4. Respectarea cerinţelor legate de procesul echitabil se limitează să asigure că acuzatul ştie ce i se reproşează şi poate să se apere, fără să fie impusă o traducere scrisă a oricărui mijloc de probă scris sau document oficial din dosar *(cauza Kamasinski c. Austriei, nr. 9783/82, Hotărârea din 19 decembrie 1989, § 74, în G. Antoniu, A. Vlăşceanu, A. Barbu, op. cit., p. 222)*.

5. În conformitate cu art. 6 parag. 3 lit. a) din Convenţie, orice persoană acuzată de o infracţiune are dreptul de a fi informată cu promptitudine, într-o limbă pe care o înţelege şi în detaliu, cu privire la natura şi cauza acuzaţiei împotriva sa. Deşi această prevedere nu precizează că informaţiile relevante trebuie furnizate în scris sau traduse în scris pentru un inculpat străin, indică necesitatea acordării unei atenţii speciale notificării „acuzaţiei". Rechizitoriul joacă un rol esenţial în procesul penal, deoarece, din momentul comunicării sale, persoana respectivă este informată în mod oficial cu privire la temeiul de fapt şi de drept al acuzaţiilor împotriva sa. Un inculpat care nu cunoaşte limba utilizată în instanţă poate fi dezavantajat dacă rechizitoriul nu este tradus într-o limbă pe care o înţelege. În plus, art. 6 parag. 3 lit. e) prevede că fiecare inculpat are dreptul la asistenţa gratuită a unui interpret. Acest drept se aplică nu numai declaraţiilor orale făcute în şedinţa de judecată, ci şi materialelor documentare şi procedurilor preliminare. În ceea ce priveşte aceste din urmă proceduri, Curtea notează că asistenţa unui interpret, precum cea a unui avocat, ar trebui furnizată din etapa de investigaţie, cu excepţia cazului în care se demonstrează existenţa unor motive imperioase pentru a restrânge acest drept. Un învinuit care nu poate înţelege sau nu vorbeşte limba folosită în instanţă are, prin urmare, dreptul la asistenţa gratuită a unui interpret pentru traducerea sau interpretarea tuturor acestor documente sau declaraţii în procedurile intentate împotriva sa, pentru a înţelege limba instanţei şi a beneficia astfel de un proces echitabil. Totuşi, parag. 3 lit. e) nu impune o traducere scrisă a tuturor elementelor de probă scrise sau a documentelor oficiale din procedură. În această privinţă, trebuie remarcat faptul că textul se referă la un „interpret", nu la un „traducător", ceea ce sugerează că asistenţa lingvistică orală poate îndeplini cerinţele Convenţiei. Cu toate acestea, este necesar ca asistenţa oferită să permită inculpatului să cunoască acuzaţiile care i se aduc şi să se apere, în special prin posibilitatea de a prezenta instanţei versiunea sa despre evenimente. Curtea notează că obligaţia autorităţilor competente nu se limitează la numirea unui interpret, ci, în anumite circumstanţe speciale, se poate extinde şi la controlul ulterior al caracterului adecvat al interpretării. Autorităţile implicate în procedură, în special instanţele naţionale, au sarcina de a stabili dacă dreptul la un proces echitabil impune numirea unui interpret pentru a-l asista pe inculpat. În opinia Curţii, această obligaţie nu se limitează la situaţiile în care inculpatul străin face o cerere explicită în acest sens. Având în vedere locul proeminent deţinut într-o societate democratică de dreptul la un proces echitabil, obligaţia apare ori de câte ori există motive să se suspecteze că inculpatul nu cunoaşte suficient de bine limba procedurii, de exemplu, dacă nu este nici naţional, nici rezident al ţării în care se desfăşoară procesul. De asemenea, apare atunci când este prevăzută o a treia limbă pentru interpretare. În astfel de circumstanţe, cunoştinţele acuzatului în a treia limbă ar trebui să fie stabilite înainte de luarea deciziei de utilizare a acesteia pentru interpretare. Curtea mai remarcă faptul că importanţa verificării necesităţii unui interpret pentru a asigura dreptul la un proces echitabil

a fost recunoscută și de adoptarea Directivei 2010/64/UE, care obligă statele membre să se asigure că există o procedură sau un mecanism pentru a stabili dacă persoanele suspectate sau acuzate vorbesc și înțeleg limba procedurii penale și dacă au nevoie de asistența unui interpret. Curtea a reținut de mai multe ori că, în determinarea nevoilor de interpretare ale acuzatului, problema cunoștințelor sale lingvistice este vitală. În această privință, faptul că persoana acuzată are cunoștințe de bază în limba procedurii sau, dacă este cazul, într-o a treia limbă în care este ușor accesibilă interpretarea nu ar trebui să o împiedice să beneficieze de interpretarea într-o limbă pe care o înțelege suficient de bine pentru a-și exercita pe deplin dreptul la apărare. Acest lucru rezultă din cerința ca ea să fie informată cu privire la acuzație într-o limbă „pe care o înțelege" și din cerința ca asistența lingvistică acordată să fie de așa natură, încât să îi permită să cunoască acuzația împotriva sa și să se apere. Considerentul (22) din preambulul Directivei 2010/64/UE prevede că interpretarea și traducerea trebuie furnizate fie în limba maternă a inculpaților, fie în orice altă limbă pe care o vorbesc sau o înțeleg, pentru a le permite să își exercite pe deplin dreptul la apărare și pentru a le garanta echitatea procedurilor. Convenția lasă statelor contractante o largă marjă de apreciere în ceea ce privește alegerea mijloacelor pentru a se asigura că sistemele lor juridice sunt în conformitate cu cerințele art. 6. Prin urmare, nu este de competența Curții să precizeze în detaliu măsurile care ar trebui luate de autoritățile naționale în vederea verificării cunoștințelor lingvistice ale unui acuzat care nu cunoaște suficient de bine limba utilizată în procedură. În funcție de diferiți factori, cum ar fi natura infracțiunii și comunicările adresate inculpatului de către autoritățile interne, o serie de întrebări ar putea fi suficiente pentru a stabili nevoile lingvistice ale acestuia. Curtea observă că, de asemenea, considerentul (21) din Directiva 2010/64/UE lasă autorităților libertatea să aleagă modul de verificare cel mai adecvat. În cele din urmă, Curtea atrage atenția asupra importanței consemnărilor scrise privind procedura utilizată și decizia adoptată în ceea ce privește verificarea nevoilor de interpretare, privind informarea despre dreptul la un interpret și asistența oferită de acesta, cum ar fi traducerea orală sau un rezumat oral al documentelor, pentru a evita orice îndoială în această privință ivită mai târziu în cadrul procedurii. Curtea a avut deja ocazia să sublinieze, în contextul dreptului la un avocat, al dreptului la tăcere și al privilegiului împotriva autoincriminării, că, pentru ca aceste drepturi să fie practice și eficiente, este esențial ca suspecții să fie conștienți de ele. Curtea constată că, din același motiv, este important ca suspectul să fie conștient de dreptul la un interpret, ceea ce înseamnă că trebuie să fie informat despre un astfel de drept atunci când este „acuzat de o infracțiune". Pentru a fi eficientă, informarea privind dreptul la interpret, precum și privind celelalte drepturi fundamentale în legătură cu apărarea ar trebui să se facă într-o limbă pe care persoana în cauză o înțelege. Acest lucru implică, de asemenea, aplicarea de către Curte a standardului de renunțare „inteligentă și în deplină cunoștință de cauză" la drepturile menționate *(cauza Vizgirda c. Sloveniei, nr. 59868/08, Hotărârea din 28 august 2018)*.

► Hotărâri C.J.U.E.

1. Art. 1-3 din Directiva 2010/64/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 octombrie 2010 privind dreptul la interpretare și traducere în cadrul procedurilor penale trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei legislații naționale care, în cadrul unei proceduri penale, nu permite persoanei care face obiectul unei ordonanțe penale să formuleze o opoziție în scris împotriva acestei ordonanțe într-o altă limbă decât cea în care se desfășoară procedura, deși această persoană nu stăpânește cea din

urmă limbă, cu condiția ca autoritățile competente să nu considere, conform art. 3 alin. (3) din directivă, că, având în vedere procedura în cauză și împrejurările speței, o asemenea opoziție constituie un document esențial. Art. 2, art. 3 alin. (1) lit. c) și art. 6 alin. (1) și (3) din Directiva 2012/13/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 mai 2012 privind dreptul la informare în cadrul procedurilor penale trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei legislații a unui stat membru care, în cadrul unei proceduri penale, impune persoanei acuzate care nu are reședința în acest stat membru să desemneze un mandatar în vederea notificării unei ordonanțe penale care o privește, cu condiția ca această persoană să beneficieze în mod efectiv de integralitatea termenului acordat pentru a formula o opoziție împotriva ordonanței menționate *(cauza C-216/14, Covaci, Hotărârea din 15 octombrie 2015, EU:C:2015:686)*.

2. Art. 18 și art. 21 din Tratatul prind funcționarea Uniunii Europene trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale care conferă dreptul de a utiliza, în procedurile civile desfășurate în fața instanțelor unui stat membru care au sediul într-o anumită entitate teritorială a acestui stat, o altă limbă decât limba oficială a statului menționat numai cetățenilor acestuia din urmă domiciliați în respectiva entitate teritorială *(cauza C-322/13, Grauel Rüffer, Hotărârea din 27 martie 2014, EU:C:2014:189)*.

Articolul 129. Folosirea căilor de atac

Împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, în condițiile legii.

Legislație conexă: ▶ art. 47 teza I CDFUE; *„Dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil. Orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite de prezentul articol (...)"*.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Atribuția conferită de legiuitor Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor și Secretariatului acesteia de a verifica dosarele din punctul de vedere al existenței dreptului persoanei care se consideră îndreptățită la măsuri reparatorii și, în consecință, de a valida/invalida în tot sau în parte deciziile emise de entitățile învestite de lege care conțin propunerea de acordare de măsuri compensatorii chiar și în cazul în care existența dreptului persoanei care se consideră îndreptățită la măsuri reparatorii a fost stabilită printr-o hotărâre judecătorească, iar decizia care conține propunerea de acordare de măsuri compensatorii a fost emisă ca urmare a acestei hotărâri judecătorești, generează posibilitatea ca un organ administrativ să exercite atribuții care țin exclusiv de competența instanțelor judecătorești. Curtea apreciază că numai o instanță judecătorească învestită de lege cu soluționarea unei căi extraordinare de atac împotriva unei asemenea hotărâri judecătorești o poate invalida. A recunoaște Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor și Secretariatului acesteia competența de reexaminare a existenței dreptului persoanei care se consideră îndreptățită la măsuri reparatorii și, în consecință, de a valida/invalida în tot sau în parte deciziile emise de entitățile învestite de lege care conțin propunerea de acordare de măsuri compensatorii în cazul în care aceste aspecte au fost stabilite deja printr-o hotărâre judecătorească înseamnă a recunoaște un control

administrativ asupra acestei hotărâri, deci o cale de atac neprevăzută de lege, ceea ce contravine dispozițiilor art. 129 din Constituție *(Decizia nr. 686 din 25 noiembrie 2014, M. Of. nr. 68 din 27 ianuarie 2015)*.

2. Hotărârea judecătorească este supusă condițiilor de fond și de formă stabilite de legea sub imperiul căreia a fost pronunțată, fără ca legea nouă să se poată aplica acesteia. Așa fiind, și dreptul privind exercitarea căilor de atac este stabilit de legea în vigoare în momentul pronunțării ei. Referitor la acest aspect, Curtea a statuat, prin Decizia nr. 127 din 27 martie 2003, publicată în M. Of. nr. 275 din 18 aprilie 2003, că „Prerogativa legiuitorului de a stabili competența și procedura de judecată este prevăzută de art. 126 alin. (2) din Constituție". Prin nicio lege însă nu se poate stabili ori înlătura, prin extindere sau restrângere, o competență a unei autorități, dacă o asemenea acțiune este contrară dispozițiilor ori principiilor Constituției. Nicio autoritate a administrației publice nu poate controla, anula ori modifica o hotărâre a unei instanțe judecătorești sau o măsură dispusă de instanță ori de un judecător, în legătură cu activitatea de judecată". În același sens, prin Decizia nr. 333 din 3 decembrie 2002, publicată în M. Of. nr. 95 din 17 februarie 2003, Curtea a statuat că legiuitorul nu poate printr-un act normativ „să modifice sau să desființeze o hotărâre judecătorească (...), fără ca prin aceasta să încalce principiul separației puterilor în stat". De asemenea, prin Decizia nr. 972 din 21 noiembrie 2012, publicată în M. Of. nr. 800 din 28 noiembrie 2012, Curtea a stabilit, cu valoare de principiu, că teza potrivit căreia o autoritate, alta decât o instanță de judecată, „poate să cenzureze sub orice aspect o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, care a dobândit autoritate de lucru judecat, echivalează cu transformarea acestei autorități în putere judecătorească, concurentă cu instanțele judecătorești în ceea ce privește înfăptuirea justiției. Legitimarea unui astfel de act ar avea ca efect acceptarea ideii că, în România, există persoane/instituții/autorități cărora nu le sunt opozabile hotărârile judecătorești pronunțate de instanțele prevăzute de Constituție și de lege, deci care sunt mai presus de lege. Or, o astfel de interpretare (...) este în vădită contradicție cu dispozițiile art. 1 alin. (4), art. 16 alin. (2), art. 61 alin. (1), art. 124 și art. 126 alin. (1) din Constituție" *(Decizia nr. 686 din 25 noiembrie 2014, M. Of. nr. 68 din 27 ianuarie 2015)*. În prezent, legislația procesuală civilă nu mai utilizează expresia „hotărâre irevocabilă".

3. Condiționarea exercitării căii de atac de încheierea, în mod obligatoriu, a unui contract de asistență judiciară, drept condiție de admisibilitate a recursului, impune în sarcina individului atât condiții excesive pentru exercitarea căii de atac a recursului, cât și costuri suplimentare și semnificative în raport cu cheltuielile efectuate de cetățean pentru plata serviciului justiției. O atare condiție, în sine, este excesivă, depășind cadrul constituțional referitor la exercitarea căilor de atac *(Decizia nr. 462 din 17 septembre 2014, M. Of. nr. 775 din 24 octombrie 2014)*. **În același sens,** *Decizia nr. 485 din 23 iunie 2015 (M. Of. nr. 539 din 20 iulie 2015)*.

4. Dreptul de a obține asistență juridică nu este un drept absolut, însă sfera persoanelor care beneficiază de acest sprijin este redusă în mod semnificativ prin limitele impuse de legea specială, în condițiile în care calea de atac a recursului este deschisă tuturor persoanelor care au un interes în a o promova, interes care nu ar mai putea fi valorificat având în vedere costurile promovării unei asemenea proceduri. Curtea reține că statul nu a reușit să implementeze un mecanism coerent și eficient care să asigure posibilitatea efectivă a cetățenilor de a recurge la calea de atac a recursului. În acest context, Curtea apreciază că, în vederea atingerii standardului de creștere a calității actului de justiție pe care legiuitorul și l-a propus, trebuie stabilite remedii corelative obligațiilor impuse justițiabililor pentru a nu îngreuna situația procesuală și financiară a acestora. În acest

sens, statul are obligația de a reglementa măsuri pozitive pentru a asigura caracterul efectiv al dreptului de acces liber la justiție (a se vedea, în acest sens, Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 9 octombrie 1979, pronunțată în cauza *Airey c. Irlandei*, § 25); în consecință, acesta trebuie să prevadă un mecanism de asistență judiciară pentru a asigura accesul efectiv la instanță, atunci când este reglementată obligativitatea asistenței prin avocat (a se vedea, în acest sens, Hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului din 9 octombrie 1979, pronunțată în cauza *Airey c. Irlandei*, § 26, și din 25 iunie 2013, pronunțată în cauza *Anghel c. Italiei*, § 51) *(Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, M. Of. nr. 775 din 24 octombrie 2014)*.

5. Obligația reprezentării și asistării prin avocat pentru exercitarea recursului echivalează, pe de o parte, cu transformarea conținutului acestui drept fundamental într-o condiție de admisibilitate a exercitării unei căi de atac, iar, pe de altă parte, cu convertirea acestui drept într-o obligație, ceea ce afectează substanța dreptului la apărare astfel cum este configurat în Constituție. Or, legiuitorul nu poate da dreptului la apărare garantat de Constituție valențe care, practic, contravin caracterului său de garanție a dreptului la un proces echitabil *(Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, M. Of. nr. 775 din 24 octombrie 2014)*.

6. Accesul liber la justiție nu presupune în toate cazurile accesul „la toate structurile judecătorești – judecătorii, tribunale, curți de apel, Curtea Supremă de Justiție [în prezent, Înalta Curte de casație și Justiție – n.a.] – și la toate căile de atac prevăzute de lege, deoarece competența și căile de atac sunt stabilite exclusiv de legiuitor, care poate institui reguli deosebite, în considerarea unor situații diferite" *(Decizia nr. 129 din 6 decembrie 1995, M. Of. nr. 105 din 23 mai 1996)*.

7. Prevederile art. 129 din Constituție stabilesc dreptul părților interesate și al societății – reprezentate prin Ministerul Public – de a exercita împotriva hotărârilor judecătorești căile de atac prevăzute de lege, dar aceasta nu înseamnă reglementarea constituțională a principiului dublului grad de jurisdicție. De altfel, nici prevederile Declarației Universale a Drepturilor Omului și nici cele ale pactelor și tratatelor privitoare la drepturile omului la care România este parte nu instituie, în materie civilă, principiul dublului grad de jurisdicție. Este adevărat că, de exemplu, art. 2 din Protocolul nr. 7 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale reglementează dreptul la o cale de atac pentru persoana care a fost condamnată penal, dar, pe de altă parte, nu există obligativitatea extinderii acestui principiu și în materie civilă *(Decizia nr. 86 din 20 martie 2001, M. Of. nr. 295 din 5 iunie 2001)*.

8. Dispozițiile art. 129 din Constituție cuprind două teze: prima teză consacră dreptul subiectiv al oricărei părți a unui proces, indiferent de obiectul procesului, precum și dreptul Ministerului Public de a exercita căile de atac împotriva hotărârilor judecătorești considerate ca fiind nelegale sau neîntemeiate; cea de-a doua teză prevede că exercitarea căilor de atac se poate realiza în condițiile legii. Prima teză exprimă, de fapt, în alți termeni dreptul fundamental înscris în art. 21 din Constituție privind accesul liber la justiție (desigur, în înțelesul de acces liber la toate gradele de jurisdicție); această teză conține, așadar, o reglementare substanțială. Cea de-a doua teză se referă la reguli de procedură, care nu pot însă aduce atingere substanței dreptului conferit prin cea dintâi teză. Așa fiind, în privința condițiilor de exercitare a căilor de atac, legiuitorul poate să reglementeze termenele de declarare a acestora, forma în care trebuie să fie făcută declarația, conținutul său, instanța la care se depune, competența și modul de judecare, soluțiile ce pot fi adoptate și altele de același gen, astfel cum, de altfel, prevede art. 126 alin. (2) din Constituție. Dar legiuitorul nu poate suprima dreptul – substanțial – al unei părți interesate de a exercita căile de atac și nici nu poate

restrânge exercițiul acestui drept decât în condițiile restrictive stabilite prin art. 53 din Constituție. Într-adevăr, deși art. 129 din Constituție asigură folosirea căilor de atac „în condițiile legii", această dispoziție constituțională nu are semnificația că „legea" ar putea înlătura ori restrânge exercițiul altor drepturi sau libertăți expres consacrate prin Constituție *(Decizia nr. 100 din 9 martie 2004, M. Of. nr. 261 din 24 martie 2004)*.

9. În măsura în care art. 129 din Constituție folosește termenul generic de „căi de atac", fără a le identifica și a le caracteriza, respectiv fără a se referi *in terminis* la apel și recurs, ipoteză în care respectarea acestor date de identificare ar fi fost convertită într-un criteriu de constituționalitate, legiuitorul ordinar este deplin îndreptățit ca, în considerarea anumitor particularități, să opteze pentru o cale de atac cu o identitate proprie, alta decât a celei de drept comun *(Decizia nr. 121 din 1 februarie 2011, M. Of. nr. 261 din 13 aprilie 2011)*.

10. Nicio dispoziție din Legea fundamentală sau din acte normative internaționale nu prevede obligativitatea instituirii unor căi de atac împotriva hotărârilor judecătorești, ci numai dreptul oricărei persoane de a se adresa instanțelor de judecată pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime. De asemenea, art. 129 din Constituție nu prevede obligativitatea instituirii căilor de atac în toate cazurile, ci folosirea de către părți și de Ministerul Public a căilor de atac stabilite prin lege *(Decizia nr. 23 din 27 ianuarie 2004, M. Of. nr. 117 din 10 februarie 2004)*.

11. În dispozițiile art. 129 din Constituție privind folosirea căilor de atac se prevede posibilitatea exercitării lor în condițiile legii, ceea ce nu implică obligativitatea stabilirii unor căi de atac împotriva tuturor actelor îndeplinite de judecător în cursul procesului, ci libera exercitare de către părțile interesate și de Ministerul Public a căilor de atac prevăzute de lege *(Decizia nr. 441 din 26 octombrie 2004, M. Of. nr. 8 din 4 ianuarie 2005)*.

12. Stabilirea competenței, inclusiv a celei după calitatea persoanei, precum și instituirea regulilor de desfășurare a procesului în fața instanțelor judecătorești, deci și reglementarea căilor de atac, sunt de competența exclusivă a legiuitorului. Acesta este sensul art. 129 din Constituție, text care face referire la „condițiile legii" atunci când reglementează exercitarea căilor de atac, ca de altfel și art. 126 alin. (2) din Constituție, care, referindu-se la competența instanțelor judecătorești și la procedura de judecată, stabilește că acestea „sunt prevăzute numai de lege" *(Decizia nr. 460 din 28 octombrie 2004, M. Of. nr. 1153 din 7 decembrie 2004)*.

13. Noțiunea de „proces echitabil" nu implică imperios existența mai multor grade de jurisdicție, a unor căi de atac al hotărârilor judecătorești, nici, pe cale de consecință, posibilitatea exercitării acestor căi de atac de către toate părțile din proces *(Decizia nr. 481 din 9 noiembrie 2004, M. Of. nr. 1143 din 2 decembrie 2004)*.

14. Legea fundamentală nu consacră numărul gradelor de jurisdicție ale unui proces. Pe de altă parte, potrivit art. 126 alin. (2) coroborat cu art. 129 din Constituție, stabilirea căilor de atac este de competența exclusivă a legiuitorului *(Decizia nr. 320 din 14 septembrie 2004, M. Of. nr. 1027 din 8 noiembrie 2004)*.

15. Dispozițiile legale prin care se instituie excepții de la regula triplului grad de jurisdicție sunt o reflectare a prevederilor art. 126 alin. (2) și ale art. 129 din Constituție, care dau în competența exclusivă a legiuitorului stabilirea competenței, a procedurii de judecată și a căilor de atac împotriva hotărârilor judecătorești. De asemenea, în art. 2, intitulat „Dreptul la două grade de jurisdicție", din Protocolul nr. 7 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale se prevede, la parag. 2, că acest drept poate face obiectul unor excepții în cazul infracțiunilor minore sau când cel interesat a fost judecat în primă instanță de către cea mai înaltă jurisdicție *(Decizia*

nr. 459 din 28 octombrie 2004, M. Of. nr. 43 din 13 ianuarie 2005).

16. Atât în sistemul nostru procedural, cât și în alte țări, legea exclude folosirea unor căi de atac, fie pentru a reduce cheltuielile ocazionate de proces datorită modicității obiectului în litigiu, fie din motive de celeritate sau de protecție a unor interese sociale, fie pentru că natura cauzei impune o rezolvare promptă și definitivă. Desigur, aceste excepții trebuie să fie expres prevăzute de lege și nu pot fi extinse prin analogie *(Decizia nr. 644 din 29 noiembrie 2005, M. Of. nr. 99 din 2 februarie 2006).*

17. Instituția controlului judiciar își găsește reazemul constituțional în dispozițiile art. 129 din Legea fundamentală. Dacă judecătorii de la instanța de fond nu ar fi obligați să se supună îndrumărilor instanței de apel sau de recurs, putând reitera erorile comise prin soluția ce a fost desființată, s-ar ajunge la exercitarea repetată a căilor de atac și la prelungirea duratei soluționării cauzelor în mod nepermis și, astfel, s-ar încălca cerința soluționării proceselor într-un termen rezonabil *(Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2011, M. Of. nr. 113 din 14 februarie 2011).*

18. Modul de reglementare a exercitării căilor de atac împotriva încheierilor de ședință este justificat de necesitatea de a asigura celeritatea procesului penal, exigență recunoscută cu valoare de principiu atât în sistemul nostru procesual, cât și în Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 554 din 16 decembrie 2004, M. Of. nr. 37 din 12 ianuarie 2005).*

19. Instituirea unei căi de atac cu o fizionomie juridică diferită de aceea a căilor de atac de drept comun nu relevă niciun aspect de neconstituționalitate, fiind în deplină concordanță cu prevederile art. 129 din Constituție. Legiuitorul ordinar este deplin îndreptățit ca, în considerarea anumitor particularități, să opteze pentru o cale de atac cu o identitate proprie, alta decât cea de drept comun, o asemenea concluzie rezultând, de altfel, și din redactarea adoptată de legiuitorul constituțional, potrivit căreia stabilirea regimului juridic al căilor de atac este de competența exclusivă a legiuitorului ordinar, care, potrivit atribuțiilor prevăzute de art. 126 alin. (3) din Constituție, stabilește competența și procedura de judecată, evident cu condiția ca nicio normă de procedură să nu contravină vreunei dispoziții constituționale *(Decizia nr. 447 din 26 octombrie 2004, M. Of. nr. 12 din 5 ianuarie 2005).*

20. O soluție legislativă ce prevede soluționarea, de către aceeași instanță, a căii de atac împotriva propriei sale hotărâri nu relevă niciun fine de neconstituționalitate, cu condiția ca soluționarea cauzei să aparțină unor complete cu o compunere diferită *(Decizia nr. 702 din 25 mai 2010, M. Of. nr. 415 din 22 iunie 2010).*

21. În conformitate cu dispozițiile art. 126 alin. (2) și ale art. 129 din Constituție, procedura de judecată și exercitarea căilor de atac împotriva hotărârilor judecătorești sunt stabilite numai prin lege. Din aceste norme constituționale reiese că legiuitorul are libertatea de a stabili condițiile în care părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, cu respectarea normelor și principiilor consacrate prin Legea fundamentală și prin actele juridice internaționale la care România este parte *(Decizia nr. 876 din 6 iulie 2010, M. Of. nr. 524 din 28 iulie 2010).*

22. Stabilirea competenței instanțelor judecătorești și instituirea regulilor de desfășurare a procesului, deci și reglementarea căilor de atac, constituie atributul exclusiv al legiuitorului. Acesta este sensul art. 129 din Constituție, text care face referire la „condițiile legii" atunci când reglementează exercitarea căilor de atac („Împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, în condițiile legii"), ca de altfel și al art. 126 alin. (2) din Constituție, care, referindu-se la competența instanțelor judecătorești și la procedura de judecată, stabilește că acestea „sunt prevăzute numai de lege" (a se vedea,

în acest sens, Decizia nr. 460 din 28 octombrie 2004, M. Of. nr. 1153 din 7 decembrie 2004). Nicio prevedere a Legii fundamentale nu reglementează dreptul la exercitarea căilor de atac în orice cauză. Astfel, art. 129 din Constituție stipulează că părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac numai în condițiile legii. Totodată, având în vedere natura cauzelor reglementate prin dispozițiile art. 278[1] din Codul de procedură penală [din 1968 – n.a.], în care nu se judecă infracțiunea care a format obiectul cercetării sau urmăririi penale, ci rezoluția sau ordonanța de netrimitere în judecată emisă de procuror, prevederile art. 2 privind dreptul la două grade de jurisdicție în materie penală din Protocolul nr. 7 la Convenție nu sunt aplicabile. Eliminarea căilor de atac în această materie este justificată de caracterul special al procedurii instituite de prevederile art. 278[1] din Codul de procedură penală, legiuitorul urmărind să asigure celeritatea procedurii și obținerea în mod rapid a unei hotărâri definitive prin care să fie exercitat controlul judiciar cu privire la soluția procurorului *(Decizia nr. 363 din 24 septembrie 2013, M. Of. nr. 697 din 14 noiembrie 2013; Decizia nr. 189 din 31 martie 2015, M. Of. nr. 423 din 15 iunie 2015)*.

23. Eliminarea căilor de atac în această materie [plângerea împotriva măsurilor și actelor de urmărire penală – n.a.] este justificată de caracterul special al procedurii instituite de prevederile art. 340 și art. 341 din Codul de procedură penală, legiuitorul urmărind să asigure celeritatea procedurii și obținerea în mod rapid a unei hotărâri definitive prin care să fie exercitat controlul judiciar cu privire la soluția procurorului. De asemenea, Curtea a constatat faptul că stabilirea competenței instanțelor judecătorești și instituirea regulilor de desfășurare a procesului, deci și reglementarea căilor de atac, sunt atributul exclusiv al legiuitorului, potrivit art. 129 și art. 126 alin. (2) din Legea fundamentală, iar dispozițiile constituționale și convenționale referitoare la dreptul la apărare, accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil nu reglementează dreptul la exercitarea căilor de atac în orice cauză *(Deciziile nr. 663 din 11 noiembrie 2014, M. Of. nr. 52 din 22 ianuarie 2015, nr. 58 din 24 februarie 2015, M. Of. nr. 257 din 17 aprilie 2015, nr. 139 din 12 martie 2015, M. Of. nr. 268 din 22 aprilie 2015, nr. 294 din 28 aprilie 2015, M. Of. nr. 432 din 17 iunie 2015, și nr. 408 din 28 mai 2015, M. Of. nr. 521 din 13 iulie 2015)*.

24. Potrivit prevederilor art. 129 din Constituție, „Împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, în condițiile legii". Așa fiind, în privința condițiilor de exercitare a căilor de atac, legiuitorul poate să reglementeze categoria persoanelor care pot exercita căile de atac, hotărârile supuse acestora, termenele de declarare, forma în care trebuie făcută declarația, conținutul său, instanța la care se depune, competența și modul de judecare, soluțiile ce pot fi adoptate și altele de același gen, astfel cum prevede art. 126 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia „Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege". În aceste condiții, având în vedere caracterul revizuirii de cale de atac extraordinară ce poate fi exercitată în condiții procedurale stricte și ținând cont că legiuitorul, în virtutea rolului său constituțional consacrat de art. 126 alin. (2) și art. 129 din Legea fundamentală, poate stabili, prin lege, procedura de judecată și modalitatea de exercitare a căilor de atac, cu condiția respectării normelor și principiilor privind drepturile și libertățile fundamentale și a celorlalte principii consacrate prin Legea fundamentală, Curtea Constituțională fiind competentă a cenzura norma legală numai în măsura în care se aduce atingere acestora din urmă, excepția de neconstituționalitate având ca obiect dispozițiile art. 452 alin. (1) din Codul de procedură penală urmează a fi respinsă ca neîntemeiată *(Decizia nr. 126 din 3 martie 2016, M. Of. nr. 185 din 11 martie 2016)*.

25. Curtea constată că, în reglementarea cazului de revizuire examinat – art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală –, deși intenția legiuitorului actual a fost de a da în continuare eficiență controlului de constituționalitate, posibilitatea de a beneficia de efectele deciziei de admitere a Curții este necesar a fi circumscrisă sferei persoanelor care au declanșat acest control, anterior momentului publicării deciziei, în condițiile prevăzute de lege. În acest sens este și jurisprudența recentă a Curții, respectiv Decizia nr. 866 din 10 decembrie 2015, § 30, publicată în M. Of. nr. 69 din 1 februarie 2016, potrivit căreia, „în cadrul procesului judiciar, excepția de neconstituționalitate se înscrie în rândul excepțiilor de procedură prin care se urmărește împiedicarea unei judecăți care s-ar întemeia pe o dispoziție legală neconstituțională. Constatarea neconstituționalității unui text de lege ca urmare a invocării unei excepții de neconstituționalitate trebuie să profite autorilor acesteia și nu poate constitui doar un instrument de drept abstract, întrucât și-ar pierde caracterul concret". În aceste condiții, având în vedere importanța principiului autorității de lucru judecat, Curtea constată că, pentru a garanta atât stabilitatea raporturilor juridice, cât și o bună administrare a justiției, este necesar ca ceea ce a stabilit instanța de contencios constituțional, pe cale jurisprudențială, cu privire la condițiile în care se poate formula revizuire, în temeiul unei decizii de admitere a excepției de neconstituționalitate, să se transpună în cuprinsul normelor procesuale penale examinate în prezenta cauză. Așadar, Curtea reține că o decizie de constatare a neconstituționalității unei prevederi legale trebuie să profite, în formularea căii de atac a revizuirii, numai acelei categorii de justițiabili care a invocat excepția de neconstituționalitate în cauze soluționate definitiv până la publicarea în Monitorul Oficial a deciziei prin care se constată neconstituționalitatea, precum și autorilor aceleiași excepții, invocate anterior publicării deciziei Curții, în alte cauze, soluționate definitiv, acest lucru impunându-se din nevoia de ordine și stabilitate juridică. Întrucât principiul autorității de lucru judecat este de o importanță fundamentală atât în ordinea juridică națională, cât și în ordinea juridică comunitară, precum și la nivelul Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea reține că atingerea adusă acestuia prin legislația națională trebuie să fie limitată, fiind necesar ca acestui principiu să i se aducă derogare doar dacă o impun motive substanțiale și imperioase (Hotărârea din 7 iulie 2009, pronunțată în cauza *Stanca Popescu c. României*, § 99, și Hotărârea din 24 iulie 2003, pronunțată în cauza *Ryabykh c. Rusiei*, § 52). În speță, Curtea constată că motivul substanțial și imperios care justifică derogarea de la principiul autorității de lucru judecat îl constituie decizia de admitere a excepției de neconstituționalitate, pronunțată de instanța de contencios constituțional. Însă nereglementarea condiției ca excepția de neconstituționalitate să fi fost invocată în cauza în care s-a pronunțat hotărârea a cărei revizuire se cere atribuie efecte *ex tunc* actului jurisdicțional al Curții, cu încălcarea dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, determină o încălcare nepermisă a autorității de lucru judecat, o atingere adusă principiului securității raporturilor juridice – element fundamental al supremației dreptului, care prevede, printre altele, ca soluția dată în mod definitiv oricărui litigiu de către instanțe să nu mai poată fi supusă rejudecării (Hotărârea din 28 octombrie 1999, pronunțată în cauza *Brumărescu c. României*, § 61). Având în vedere toate cele arătate, Curtea constată că soluția legislativă cuprinsă în art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală, care nu circumstanțiază cazul de revizuire la cauza în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate, este neconstituțională *(Decizia nr. 126 din 3 martie 2016, M. Of. nr. 185 din 11 martie 2016)*.

26. Curtea observă că, în jurisprudența sa, a acordat legiuitorului o marjă de apreciere largă în domeniul admisibilității, al procedurii de judecată sau al configurării căilor extraordinare de atac. În schimb, Curtea constată tendința jurisprudenței sale recente de a stabili și dezvolta exigențe constituționale sporite în sensul asigurării unei protecții efective a drepturilor și libertăților fundamentale, integrate conținutului normativ al art. 16 alin. (1), art. 21 alin. (3) sau art. 129 din Constituție, după caz, prin raportare la căile extraordinare de atac. În acest sens sunt, cu titlu exemplificativ: referitor la contestația în anulare, Decizia nr. 542 din 14 iulie 2015, publicată în M. Of. nr. 707 din 21 septembrie 2015, sau Decizia nr. 501 din 30 iunie 2016, publicată în M. Of. nr. 733 din 21 septembrie 2016; referitor la revizuire, Decizia nr. 506 din 30 iunie 2015, publicată în M. Of. nr. 539 din 20 iulie 2015, Decizia nr. 866 din 10 decembrie 2015, publicată în M. Of. nr. 69 din 1 februarie 2016, Decizia nr. 126 din 3 martie 2016, publicată în M. Of. nr. 185 din 11 martie 2016, Decizia nr. 2 din 17 ianuarie 2017, publicată în M. Of. nr. 324 din 5 mai 2017; referitor la recurs, Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, publicată în M. Of. nr. 775 din 24 octombrie 2014, Decizia nr. 485 din 23 iunie 2015, publicată în M. Of. nr. 539 din 20 iulie 2015, Decizia nr. 591 din 1 octombrie 2015, publicată în M. Of. nr. 861 din 19 noiembrie 2015, Decizia nr. 839 din 8 decembrie 2015, publicată în M. Of. nr. 69 din 1 februarie 2016, Decizia nr. 432 din 21 iunie 2016, publicată în M. Of. nr. 841 din 24 octombrie 2016, sau Decizia nr. 540 din 12 iulie 2016, publicată în M. Of. nr. 841 din 24 octombrie 2016. Prin aceste decizii, Curtea a acordat o protecție efectivă drepturilor și libertăților fundamentale, în ceea ce privește contestația în anulare, revizuirea și recursul, căi extraordinare de atac, prin sporirea garanțiilor procesuale ale accesului liber la justiție și ale dreptului la un proces echitabil. În acest sens, Curtea a decis, de exemplu, că admisibilitatea în principiu a contestației în anulare și a revizuirii trebuie să se examineze de către instanță cu citarea părților, că judecata pe fond a recursului se face cu respectarea garanțiilor de contradictorialitate și oralitate ce caracterizează dreptul la un proces echitabil, că obligația reprezentării și asistării prin avocat pentru exercitarea recursului contravine accesului liber la justiție sau că excluderea posibilității de a ataca cu recurs în casație deciziile pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție, ca instanță de apel, este neconstituțională. Prin urmare, fiind chemată, în prezenta cauză, să verifice constituționalitatea art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 [privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă – n.a.], prin al cărui conținut normativ legiuitorul și-a folosit marja sa largă de apreciere, într-un mod maximal, Curtea își va reconsidera jurisprudența în raport cu acest text legal, tocmai datorită reevaluării standardului de protecție pe care îl asigură art. 16 alin. (1) și art. 21 alin. (3) din Constituție, în sensul reducerii marjei de apreciere a legiuitorului în domeniul căilor extraordinare de atac și al sporirii garanțiilor care însoțesc accesul liber la justiție, în condițiile în care și căile extraordinare de atac reprezintă un aspect al accesului liber la justiție (Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, precitată, § 27) *(Decizia nr. 369 din 30 mai 2017, M. Of. nr. 582 din 20 iulie 2017).*

27. [Referitor la] Art. II pct. 1 din lege [Legea privind aprobarea O.U.G. nr. 95/2016 pentru prorogarea unor termene, precum și pentru instituirea unor măsuri necesare pregătirii punerii în aplicare a unor dispoziții din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă – n.a.] cu referire la art. 509 alin. (1) pct. 15 din Codul de procedură civilă în raport cu art. 1 alin. (5) din Constituție în componenta sa privind calitatea legilor (...) Curtea constată că acest text legal stabilește ca motiv de revizuire pronunțarea unor sancțiuni în temeiul unor dispoziții legale care

nu erau în vigoare la data la care s-a născut raportul juridic dedus judecății. Or, în materie procedural civilă, sancțiunile sunt definite, în doctrină, drept măsuri cu caracter de constrângere menite să garanteze respectarea normelor juridice care prescriu formele și condițiile după care trebuie să se desfășoare activitatea judiciară în pricinile civile. Ele îndeplinesc o dublă funcție: de a-i preveni pe participanții la procesul civil să respecte disciplina procesuală și de a-i sancționa pe cei care o încalcă. Acestea pot fi nulitatea, decăderea, perimarea, suspendarea cauzei, amenzile judiciare, prescripția dreptului de a cere executarea silită, despăgubirile pentru partea prejudiciată sau în materie civilă nulitatea, reducțiunea, inopozabilitatea, prescripția extinctivă, uzucapiunea etc. Textul legal criticat, astfel cum este redactat, făcând referire la data nașterii raportului juridic dedus judecății, pare a se referi însă la sancțiunile civile. Având în vedere importanța revizuirii – cale extraordinară de atac ce poate anihila autoritatea de lucru judecat a hotărârii judecătorești –, legiuitorul este obligat, prin prisma art. 1 alin. (3) și (5) din Constituție, să indice expres și neechivoc aceste cazuri, fără a apela la clasificări nesusținute expres prin textul normativ al Codului de procedură civilă sau al Codului civil, pentru că, până la urmă, sancțiunea civilă sau de procedură civilă este noțiunea-gen, înglobând noțiunile-specie. Mai mult, de principiu, motivele de revizuire vizează aspecte necunoscute la data judecății, aspectele de legalitate invocate în privința hotărârii judecătorești fiind cenzurate pe calea recursului [a se vedea motivul de casare prevăzut la art. 488 alin. (1) pct. 8 din Codul de procedură civilă – „când hotărârea a fost dată cu încălcarea sau aplicarea greșită a normelor de drept material"]. Prin urmare, și din acest punct de vedere apare ca fiind discutabilă o asemenea orientare legislativă, care realizează o confuziune între motivele ce intrinsec pot forma obiect al revizuirii, respectiv al recursului *(Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, M. Of. nr. 586 din 21 iulie 2017)*.

▶ Hotărâri C.E.D.O.

1. Curtea a hotărât de multe ori că art. 13 garantează disponibilitatea, la nivel național, a unei căi legale de atac pentru punerea în aplicare în formă substanțială a drepturilor și libertăților prevăzute de Convenție, indiferent sub ce formă sunt protejate în ordinea juridică internă. Efectul art. 13 este acela că impune prevederea unei căi legale de atac interne care să trateze fondul unei „plângeri admisibile" în conformitate cu Convenția și să ofere soluționarea adecvată *[cauza Ališić și alții c. Bosniei și Herțegovina, Croației, Serbiei, Sloveniei și Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei (MC), nr. 60642/08, Hotărârea din 16 iulie 2014, § 131]*.

▶ Hotărâri C.J.U.E.

1. Art. 39 din Directiva 2005/85/CE [a Consiliului din 1 decembrie 2005 privind standardele minime cu privire la procedurile din statele membre de acordare și retragere a statutului de refugiat, abrogată prin Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale – n.a.], care consacră principiul fundamental al dreptului la o cale de atac efectivă, impune statelor membre să asigure solicitanților de azil dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești împotriva actelor care sunt enumerate la alin. (1). În această privință, reiese din art. 39 alin. (1) lit. c) din directiva menționată că statele membre trebuie să se asigure că solicitanții de azil au dreptul la o cale de atac efectivă împotriva „unei hotărâri de a nu examina în continuare o cerere ulterioară în conformitate cu art. 32 și art. 34 [din aceeași directivă]". Pe de altă

parte, trebuie amintit că, după cum reiese din considerentul (15) al Directivei 2005/85, în cazul în care un solicitant de azil depune o cerere de azil ulterioară fără a aduce noi probe sau argumente, ar fi disproporționat ca statele membre să fie obligate să desfășoare o nouă procedură completă de examinare și că, în aceste cazuri, statele membre ar trebui să poată alege o procedură care prevede excepții de la garanțiile de care solicitantul beneficiază în mod normal. Astfel, după cum prevede art. 32 alin. (2) lit. b) din Directiva 2005/85, o hotărâre de a nu examina în continuare o cerere ulterioară poate fi adoptată în cadrul unei „proceduri speciale", în urma unei proceduri care, potrivit art. 32 alin. (3) din directiva menționată, constă într-o examinare preliminară a acestei cereri pentru a se stabili dacă, după adoptarea unei hotărâri cu privire la cererea anterioară a solicitantului în cauză, au apărut sau au fost prezentate de acest solicitant elemente sau date noi referitoare la examinarea condițiilor pentru a obține statutul de refugiat. În orice caz, art. 32 alin. (4) din Directiva 2005/85 precizează că, în cazul în care, în urma acestei examinări preliminare, apar sau sunt prezentate de solicitant elemente sau date noi care sporesc semnificativ probabilitatea ca solicitantul să îndeplinească condițiile pentru a obține statutul de refugiat, cererea este examinată în continuare în conformitate cu capitolul II, referitor la principiile fundamentale și la garanții. În schimb, în cazul în care cererea ulterioară nu este examinată în continuare după examinarea preliminară amintită, statele membre pot să prevadă, în temeiul art. 7 alin. (2) din directiva menționată, o excepție de la norma enunțată la alin. (1) al acestui articol, potrivit căreia solicitanților de azil li se permite să rămână în statul membru numai în scopul procedurii. Rezultă, *a fortiori*, că statele membre pot să prevadă că acțiunea formulată împotriva unei decizii de refuz de a lua în considerare o cerere de azil ulterioară este lipsită de efect suspensiv. În plus, trebuie subliniat că interpretarea dispozițiilor Directivei 2005/85 trebuie efectuată, astfel cum rezultă din considerentul (8) al acesteia, cu respectarea drepturilor fundamentale și a principiilor recunoscute în special de Cartă [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – n.a.]. Prin urmare, caracteristicile căii de atac prevăzute la art. 39 din directiva menționată trebuie să fie determinate în conformitate cu art. 47 din Cartă, care constituie o reafirmare a principiului protecției jurisdicționale efective și potrivit căruia orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite la articolul menționat [a se vedea, prin analogie, cauza C-562/13, *Abdida* (MC), EU:C:2014:2453, § 45 și jurisprudența citată]. În această privință, reiese din explicațiile aferente art. 47 din Cartă că primul paragraf al acestui articol se întemeiază pe art. 13 din Convenția europeană a drepturilor omului. Trebuie arătat, de asemenea, că art. 19 alin. (2) din Cartă precizează, printre altele, că nimeni nu poate fi strămutat către un stat unde există un risc serios de a fi supus unor tratamente inumane sau degradante. Reiese din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, de care trebuie să se țină seama, în aplicarea art. 52 alin. (3) din Cartă, pentru a interpreta art. 19 alin. (2) din aceasta, că, în cazul în care un stat decide să returneze un străin către o țară în care există motive serioase de a crede că ar fi supus unui risc real de tratamente contrare art. 3 din Convenția europeană, efectivitatea căii de atac exercitate, prevăzută la art. 13 din Convenție, impune ca acest străin să dispună de o cale de atac suspensivă de plin drept împotriva executării măsurii care permite returnarea sa [a se vedea în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cauza *Gebremedhin c. Franței*, nr. 25389/05, § 67, precum și cauza *Hirsi Jamaa și alții c. Italiei* (MC), nr. 27765/09, § 200] *(cauza C-239/14, Tall, Hotărârea din 17 decembrie 2015, EU:C:2015:824, §§ 44-54)*.

Articolul 130. Poliția instanțelor

Instanțele judecătorești dispun de poliția pusă în serviciul lor.

Secțiunea a 2-a. Ministerul Public

Articolul 131. Rolul Ministerului Public

(1) În activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor.

(2) Ministerul Public își exercită atribuțiile prin procurori constituiți în parchete, în condițiile legii.

(3) Parchetele funcționează pe lângă instanțele de judecată, conduc și supraveghează activitatea de cercetare penală a poliției judiciare, în condițiile legii.

Legislație conexă: ▶ Titlul III din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată (M. Of. nr. 827 din 13 septembrie 2005).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. În cadrul procesului penal, spre deosebire de părți, procurorul îndeplinește un rol constituțional consacrat prin art. 131 alin. (1) din Legea fundamentală. Acest fapt nu trebuie înțeles ca un drept subiectiv propriu al procurorului, pentru că el, în virtutea rolului mai sus arătat, este o autoritate competentă să instrumenteze și să soluționeze cauza respectivă, exercitându-și atribuțiile în lumina exigențelor constituționale anterior enunțate. Spre deosebire de art. 278[1] alin. (5) din Codul de procedură penală din 1968, potrivit căruia prezența procurorului era obligatorie, în prezenta reglementare consacrată de dispozițiile legale criticate [art. 341 alin. (10) din Codul de procedură penală – n.a.], neparticiparea obligatorie a procurorului ar plasa rolul Ministerului Public într-o zonă inferioară de cea enunțată de prevederea constituțională. De aceea, câtă vreme procedura din camera preliminară supusă prezentului control de constituționalitate poate duce la începerea judecății și deci la formularea unei acuzații în materie penală cu consecințe evidente ce țin de drepturile și libertățile cetățenilor, Curtea constată că, în vederea atingerii acestor obiective de ordine publică, este insuficientă numai citarea procurorului, sens în care se impune și participarea obligatorie a sa în cadrul procedurii *(Decizia nr. 663 din 11 noiembrie 2014, M. Of. nr. 52 din 22 ianuarie 2015)*.

2. În calitate de reprezentant al intereselor generale ale societății, procurorul apără ordinea de drept, drepturile și libertățile cetățenilor. În acest sens, potrivit dispozițiilor art. 63 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, Ministerul Public exercită prin procurori mai multe atribuții, între care regăsim pe acelea referitoare la efectuarea urmăririi penale și la exercitarea acțiunii civile în cazurile prevăzute de lege. Or, câtă vreme procedura din camera preliminară supusă prezentului control de constituționalitate poate duce la începerea judecății și deci la formularea unei acuzații în materie penală, este evident că, în activitatea judiciară, în calitate de apărător al ordinii de drept, se impune citarea acestuia în cadrul soluționării plângerilor formulate împotriva soluțiilor de neurmărire sau netrimitere în judecată. Curtea mai constată că acest fapt nu trebuie înțeles ca un drept subiectiv propriu al procurorului, pentru că el, în virtutea rolului constituțional statuat de dispozițiile art. 131 alin. (1) din Legea fundamentală, este o autoritate competentă să instrumenteze și să soluționeze cauza prin emiterea unei soluții de neurmărire

sau netrimitere în judecată *(Decizia nr. 599 din 21 octombrie 2014, M. Of. nr. 886 din 5 decembrie 2014)*.

3. Soluția legislativă de excludere a procurorului de la dezbaterea contradictorie a probelor cuprinsă în art. 374 alin. (7) teza a II-a din Codul de procedură penală este neconstituțională, întrucât afectează dreptul constituțional al procurorului de a participa la dezbaterea contradictorie a probelor administrate în cursul urmăririi penale și necontestate. Potrivit dispozițiilor legale criticate, cu prilejul judecății în primă instanță a unei cauze penale, probele administrate în cursul urmăririi penale și necontestate de către părți sunt puse în dezbaterea contradictorie a „părților". Art. 32 din Codul de procedură penală definește *in terminis* părțile în procesul penal, care sunt numai inculpatul, partea civilă și partea responsabilă civilmente. Potrivit art. 30 din același cod, procurorul este un organ judiciar care participă în procesul penal alături de subiecții menționați în art. 29, fiecare având roluri și poziții diferite. Prin urmare, din economia textelor legale mai sus arătate, procurorul nu este parte în procesul penal. Așa fiind, prevederile art. 374 alin. (7) teza a II-a din Codul de procedură penală nu permit procurorului să participe la dezbaterea contradictorie a probelor administrate în cursul urmăririi penale, sens în care Curtea constată că o astfel de reglementare contravine dispozițiilor constituționale ale art. 131 referitor la „Rolul Ministerului Public", pentru următoarele argumente: art. 131 din Legea fundamentală consacră procurorului un rol esențial în activitatea judiciară, și anume acela de reprezentant al intereselor generale ale societății, de apărător al ordinii de drept, precum și al drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor. Dispozițiile constituționale instituie atribuții cu caracter de generalitate care sunt concretizate detaliat, după caz, prin legi organice sau prin legi ordinare. De aceea, formele concrete prin care Ministerul Public își poate îndeplini rolul de reprezentant al interesului social, general și public constau, potrivit art. 63 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, în: efectuarea urmăririi penale în cazurile și în condițiile prevăzute de lege, conducerea și supravegherea activității de cercetare penală a poliției judiciare, precum și conducerea și controlul altor organe de cercetare penală, sesizarea instanțelor judecătorești pentru judecarea cauzelor penale, potrivit legii, exercitarea acțiunii civile, în cazurile prevăzute de lege, participarea, în condițiile legii, la ședințele de judecată, exercitarea căilor de atac împotriva hotărârilor judecătorești, în condițiile prevăzute de lege, apărarea drepturilor și intereselor legitime ale minorilor, ale persoanelor puse sub interdicție, ale dispăruților și ale altor persoane, în condițiile legii, acționarea pentru prevenirea și combaterea criminalității, sub coordonarea ministrului justiției, pentru realizarea unitară a politicii penale a statului, studierea cauzelor care generează sau favorizează criminalitatea, sens în care elaborează și prezintă ministrului justiției propuneri în vederea eliminării acestora, precum și pentru perfecționarea legislației în domeniu, verificarea respectării legii la locurile de deținere preventive, precum și în exercitarea oricăror altor atribuții prevăzute de lege. De asemenea, potrivit art. 67 alin. (1) din Legea nr. 304/2004, „Procurorul participă la ședințele de judecată, în condițiile legii, și are rol activ în aflarea adevărului", iar potrivit dispozițiilor art. 351 și art. 363 din Codul de procedură penală, judecata se desfășoară oral, nemijlocit și contradictoriu, la ea participând, în mod obligatoriu, procurorul care exercită un rol activ, în vederea aflării adevărului și a respectării dispozițiilor legale, putând formula motivat cereri, ridica excepții și pune concluzii în acord cu obiectivele stabilite de Constituție. Curtea constată că, în timp ce textul constituțional se referă la apărarea ordinii de drept, precum și la drepturile și libertățile cetățenilor, art. 374 alin. (7) teza a II-a din Codul de procedură penală restrânge posibilitatea

procurorului de a participa la dezbaterea contradictorie a probelor administrate în cursul urmăririi penale și necontestate de către părți. Contradictorialitatea, prin natura sa, este ea însăși o garanție a dreptului la un proces echitabil pentru realizarea și apărarea drepturilor și libertăților fundamentale, întrucât duce la atingerea obiectivelor constituționale prin posibilitatea atât a acuzării, cât și a apărării nu numai de a lua cunoștință de toate piesele, observațiile sau elementele de probă propuse judecătorului de natură să îi influențeze decizia, ci și de a le discuta ori comenta. Această exigență poate fi realizată în diferite moduri, cu condiția ca partea adversă să aibă posibilitatea de a combate în mod direct observațiile depuse. Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat în jurisprudența sa că principiul contradictorialității nu privește numai părțile între ele, ci și Ministerul Public sau chiar o altă jurisdicție independentă, participantă, potrivit normelor naționale, la o fază superioară a procesului, cum este cazul instanței de fond (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 18 februarie 1997, pronunțată în cauza *Nideröst-Huber c. Elveției*, §§ 23, 27, 31). Limitarea prevăzută de textul legal criticat este neconstituțională, deoarece art. 131 alin. (1) din Legea fundamentală stabilește în mod clar și categoric sfera atribuțiilor procurorului, fără a trimite la cazuri stabilite prin altă lege. Este adevărat că în alin. (2) al art. 131 se prevede că „Ministerul Public își exercită atribuțiile prin procurori constituiți în parchete, în condițiile legii", dar referirea la condițiile legii privește organizarea parchetelor, și nu exercitarea atribuțiilor stabilite în alin. (1). Legiuitorul constituant a înțeles să confere procurorului un rol determinat în reprezentarea intereselor generale ale societății, din moment ce a așezat dispozițiile referitoare la Ministerul Public în capitolul referitor la „Autoritatea judecătorească" și nicio lege organică sau ordinară nu poate să deroge de la textele constituționale. Procurorul participă în proces și contribuie la aflarea adevărului, sens în care, în cursul urmăririi penale, strânge și administrează probe, atât în favoarea, cât și în defavoarea suspectului sau a inculpatului, din oficiu sau la cerere. Textul constituțional, referindu-se la apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor, nu are în vedere transformarea procurorului într-un avocat al uneia dintre părți, el având numai rolul de a veghea la respectarea legii în procesele care pun în discuție astfel de drepturi și libertăți. Fiind vorba despre un proces penal, este de necontestat că în acest domeniu există interese generale care trebuie apărate, iar, în activitatea judiciară, Constituția a stabilit acest rol de apărător pentru procuror, a cărui participare obligatorie în procesele penale nu poate avea caracter formal. De aceea, este fără îndoială că dezbaterea contradictorie a probelor, în condițiile textului legal criticat, afectează ordinea de drept astfel instituită de Constituție care consacră rolul Ministerului Public *(Decizia nr. 76 din 26 februarie 2015, M. Of. nr. 174 din 13 martie 2015)*.

4. Ministerul Public este o parte componentă a autorității judecătorești, și nu a puterii executive sau a administrației publice, iar principiul controlului ierarhic este expresia principiului unicității de acțiune a membrilor Ministerului Public, o garanție suplimentară a respectării principiilor legalității și imparțialității în desfășurarea activității judiciare *(Decizia nr. 1503 din 18 noiembrie 2010, M. Of. nr. 8 din 5 ianuarie 2011; Decizia nr. 385 din 13 aprilie 2010, M. Of. nr. 317 din 14 mai 2010)*.

5. Statutul procurorului este determinat de dispozițiile art. 132 din Constituție, care, în alin. (1), stabilesc că procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției. Din acest text constituțional rezultă, fără dubiu, o legătură a instituției Ministerului Public cu puterea executivă, care este determinată de faptul că aceasta din urmă reprezintă interesele societății în mod permanent și continuu, iar

Ministerul Public, potrivit art. 131 alin. (1) din Constituție, reprezintă și el în activitatea judiciară interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor. „Este adevărat că Ministerul Public face parte, potrivit Constituției, din «autoritatea judecătorească». Totuși, el reprezintă o magistratură specială, care nu îndeplinește atribuții de natură jurisdicțională. În sensul prevederilor art. 131 alin. (1) din Constituție, procurorii își desfășoară activitatea «sub autoritatea ministrului justiției», organ esențialmente executiv, fiind, pe cale de consecință, ei înșiși agenți ai autorității executive" (Decizia nr. 73 din 4 iunie 1996, M. Of. nr. 255 din 12 octombrie 1996, sau Decizia nr. 259 din 24 septembrie 2002, M. Of. nr. 770 din 23 octombrie 2002). Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat că, pe terenul art. 6 parag. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în România, procurorii, acționând în calitate de reprezentanți ai Ministerului Public, subordonați, mai întâi, procurorului general, apoi ministrului justiției, nu îndeplinesc condiția de independență în raport cu puterea executivă; or, independența față de executiv este inclusă printre garanțiile pe care le presupune noțiunea de „magistrat", în sensul art. 5 parag. 3 din Convenție (Hotărârea din 22 mai 1998, pronunțată în cauza *Vasilescu c. României*, §§ 40 și 41, sau Hotărârea din 3 iunie 2003, pronunțată în cauza *Pantea c. României*, § 238); mai mult, această jurisprudență a Curții Europene a Drepturilor Omului a fost reflectată și în jurisprudența Curții Constituționale (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 629 din 8 octombrie 2015, M. Of. nr. 868 din 20 noiembrie 2015, § 17). În consecință, procurorii nu pot invoca o poziție de independență, asemenea judecătorilor, cu privire la care art. 124 alin. (3) prevede expres că „Judecătorii sunt independenți și se supun numai legii", din moment ce activitatea acestora se desfășoară sub control ierarhic și sub autoritatea ministrului justiției. În acest sens, Comisia de la Veneția a subliniat că politica judiciară – penală sau civilă – a unui stat este determinată, într-un context democratic, de Guvern, emanație a majorității parlamentare. Această politică trebuie să fie executată de agenți ai Guvernului, și anume de procurori, astfel încât exigențele referitoare la independența completă a judecătorilor nu sunt aplicabile în aceeași măsură și procurorilor (Avizul nr. 169/2001 privind legea de revizuire a Constituției României, adoptat la cea de-a 51-a sa Reuniune plenară din 5-6 iulie 2002, §§ 60 și 61). Totodată, Comisia de la Veneția a reiterat că Ministerul Public nu trebuie să fie, în mod necesar, independent, fiind de preferat ca acesta să depindă de Ministerul Justiției (Avizul suplimentar nr. 169/2001 privind legea de revizuire a Constituției României, adoptat la cea de-a 52-a sa Reuniune plenară din 18-19 octombrie 2002, § 23) *(Decizia nr. 633 din 12 octombrie 2018, M. Of. nr. 1020 din 29 noiembrie 2018)*.

6. Potrivit art. 79 din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată în M. Of. nr. 827 din 13 septembrie 2005, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție elaborează anual un raport privind activitatea desfășurată, pe care îl prezintă Consiliului Superior al Magistraturii și ministrului justiției, nu mai târziu de luna februarie a anului următor. Ministrul justiției va prezenta Parlamentului concluziile asupra raportului de activitate a Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Așadar, acesta nu prezintă un raport în fața Parlamentului (spre deosebire, spre exemplu, de Avocatul Poporului, care, potrivit art. 60 din Constituție, este obligat ca, în cadrul raporturilor de control parlamentar, să prezinte celor două Camere ale Parlamentului rapoarte, anual sau la cererea acestora). Așadar, Curtea reține că Ministerul Public este parte a autorității judecătorești, iar faptul că procurorii își desfășoară activitatea sub autoritatea ministrului justiției nu califică Ministerul Public ca fiind o instituție publică a cărei activitate s-ar afla sub control parlamentar *(Decizia nr. 924*

din 1 noiembrie 2012, M. Of. nr. 787 din 22 noiembrie 2012).

7. Prerogativele încredințate procurorului de către legiuitor privind administrarea și aprecierea probelor în cursul urmăririi penale reprezintă o expresie a rolului Ministerului Public, stabilit de prevederile art. 131 din Constituție, iar nu o încălcare a acestor dispoziții. Potrivit Constituției, Ministerul Public este o parte componentă a autorității judecătorești, și nu a puterii executive sau a administrației publice. În calitatea sa de reprezentant al intereselor generale ale societății și de apărător al ordinii de drept, al drepturilor și libertăților cetățenilor, Ministerului Public, prin procurori, îi revine sarcina ca în faza de urmărire penală să caute, să administreze și să aprecieze probele care servesc la constatarea existenței sau inexistenței infracțiunii, la identificarea persoanei care a săvârșit-o și la cunoașterea tuturor împrejurărilor pentru justa soluționare a cauzei *(Decizia nr. 1503 din 18 noiembrie 2010, M. Of. nr. 8 din 5 ianuarie 2011).*

8. În procesul penal din România, procurorul acționează ca apărător al intereselor generale ale societății, dar și ale părții din proces, în spiritul legalității. Cele două noțiuni, ordinea de drept și ordinea publică, nu se exclud și nu se află în contradicție, fiind într-o relație de interdependență. Astfel, ordinea de drept se concretizează în ordinea publică prin asigurarea respectării legii penale *(Decizia nr. 983 din 8 iulie 2010, M. Of. nr. 551 din 5 august 2010).*

9. În conformitate cu prevederile art. 131 din Constituție, în sistemul procesului penal român, cu excepțiile prevăzute de lege, procurorul este titularul acțiunii publice, iar nu persoana vătămată. Așa fiind și în conformitate cu interesele generale ale societății, procurorul este singurul în drept să dinamizeze procesul penal prin folosirea căilor de atac. Faptul că o persoană cercetată are calitatea de magistrat nu presupune existența unui conflict de interese între acesta și cel care îl cercetează ori judecă, deoarece între ei nu se află raporturi de prepușenie menite să afecteze imparțialitatea justiției. Aceasta, deoarece în materie penală răspunderea este personală, iar procurorul, în calitate de reprezentant al Ministerului Public, apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor, indiferent de funcțiile pe care le îndeplinesc aceștia din urmă, singura calitate ce prevalează fiind doar aceea de cetățean *(Decizia nr. 376 din 13 aprilie 2010, M. Of. nr. 309 din 12 mai 2010).*

10. În procesele penale, titularul acțiunii penale este Ministerul Public, însă exercitarea personală și în mod nemijlocit de către partea civilă sau de către partea civilmente responsabilă a dreptului de a ataca la instanța ierarhic superioară o hotărâre judecătorească pe care o consideră greșită, indiferent sub ce aspect, nu diminuează cu nimic rolul și atribuțiile Ministerului Public, ci, dimpotrivă, le completează în interesul aplicării corecte a legii *(Decizia nr. 482 din 9 noiembrie 2004, M. Of. nr. 1200 din 15 decembrie 2004).*

11. Cu privire la rolul procurorului în cadrul procesului penal, Curtea observă că, potrivit prevederilor art. 131 din Constituție, în activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor, exercitându-și atribuțiile prin procurori constituiți în parchete. Astfel, în temeiul dispozițiilor art. 62 alin. (2) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (republicată în M. Of. nr. 827 din 13 septembrie 2005), procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiilor legalității, imparțialității și controlului ierarhic, iar, în baza prevederilor art. 67 din același act normativ, procurorul participă la ședințele de judecată, în condițiile legii, și are rol activ în aflarea adevărului. În acest sens, dispozițiile art. 55 alin. (3) lit. f) din Codul de procedură penală prevăd atribuția procurorului de a formula și exercita, în cadrul procesului penal, contestațiile și căile de atac prevăzute de lege împotriva hotărârilor judecătorești. Așadar, pornind de la scopul reglementării instituției

recursului în casație, și anume îndreptarea erorilor de drept survenite, în soluționarea apelului, prin hotărâri penale definitive care rezolvă fondul cauzei – raportat la cazurile de casare expres și limitativ prevăzute de lege –, precum și de la rolul procurorului, care, așa cum a reținut instanța de contencios constituțional în jurisprudența sa, acționează ca apărător al intereselor generale ale societății, dar și ale părților din proces, în spiritul legalității (Decizia nr. 983 din 8 iulie 2010, M. Of. nr. 551 din 5 august 2010, Decizia nr. 641 din 11 noiembrie 2014, M. Of. nr. 887 din 5 decembrie 2014, § 51, Decizia nr. 2 din 17 ianuarie 2017, M. Of. nr. 324 din 5 mai 2017, § 25, și Decizia nr. 18 din 17 ianuarie 2017, M. Of. nr. 312 din 2 mai 2017, § 25), Curtea apreciază că exigențele art. 131 din Constituție impun legiuitorului să asigure posibilitatea exercitării căii extraordinare de atac a recursului în casație de către procuror, în calitate de titular al acesteia, inclusiv în ceea ce privește hotărârile penale definitive – prin care se soluționează fondul cauzei – pronunțate ca urmare a aplicării procedurii privind recunoașterea învinuirii. Având în vedere cele mai sus arătate, Curtea constată că dispozițiile art. 434 alin. (2) lit. f) din Codul de procedură penală, care exclud posibilitatea atacării cu recurs în casație a soluțiilor pronunțate ca urmare a aplicării procedurii privind recunoașterea învinuirii, încalcă prevederile constituționale ale art. 16 referitor la egalitatea în drepturi, ale art. 21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil, precum și ale art. 131 referitor la rolul Ministerului Public, întrucât, pe de o parte, creează pentru părți o vădită inegalitate de tratament prin împiedicarea accesului la justiție în situația soluționării apelului prin pronunțarea unei hotărâri definitive nelegale ca urmare a aplicării procedurii privind recunoașterea învinuirii, iar, pe de altă parte, lipsesc procurorul de pârghiile necesare exercitării rolului său specific în cadrul procesului penal *(Decizia nr. 651 din 17 octombrie 2017, M. Of. nr. 1000 din 18 decembrie 2017)*. Curtea constată că dispozițiile art. 434 alin. (2) lit. g) din Codul de procedură penală, care exclud posibilitatea atacării cu recurs în casație a hotărârilor pronunțate ca urmare a admiterii acordului de recunoaștere a vinovăției, încalcă prevederile constituționale ale art. 16 referitor la egalitatea în drepturi, ale art. 21 privind accesul liber la justiție și dreptul la un proces echitabil, precum și ale art. 131 referitor la rolul Ministerului Public, întrucât, pe de o parte, creează pentru părți o vădită inegalitate de tratament prin împiedicarea accesului la justiție în situația soluționării apelului prin pronunțarea unei hotărâri definitive nelegale în cadrul procedurii privind admiterea acordului de recunoaștere a vinovăției, iar, pe de altă parte, lipsesc procurorul de pârghiile necesare exercitării rolului său specific în cadrul fazei de judecată a procesului penal. Astfel, în cazul în care normele de procedură penală și/sau de drept penal substanțial – avute în vedere de dispozițiile art. 438 alin. (1) din Codul de procedură penală cu privire la reglementarea cazurilor de casare – sunt încălcate, trebuie să se asigure atât părții interesate, cât și procurorului posibilitatea de a cere și obține restabilirea legalității, prin casarea hotărârii definitive nelegale pronunțate ca urmare a admiterii acordului de recunoaștere a vinovăției *(Decizia nr. 573 din 20 septembrie 2018, M. Of. nr. 959 din 13 noiembrie 2018)*.

12. În activitatea judiciară, Ministerul Public reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor, dar dispozițiile legale criticate [art. 659 alin. (3) din Codul de procedură civilă, devenit art. 660 după republicarea din 2015, în prezent abrogat – n.a.] transferă în sarcina procurorului atribuții în domeniul executării silite, prin efectuarea, la cererea executorului judecătoresc, a unor demersuri concrete, ceea ce duce la instituirea unor raporturi de subordonare între executorul judecătoresc, pe de o parte, și procuror, pe de altă parte. Curtea reține că

legiuitorul poate atribui anumite competențe procurorului în această fază a procesului civil, chiar dacă atribuțiile Ministerului Public se exercită, în principal, în activitatea judiciară penală (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 71 din 5 martie 2002, M. Of. nr. 309 din 10 mai 2002). Acest lucru trebuie realizat însă cu respectarea dispozițiilor constituționale. Desigur, legiuitorul are posibilitatea de a institui diverse mecanisme care să presupună și implicarea organelor de cercetare penală, în condițiile în care Ministerului Public i s-ar putea adresa, în faza executării silite, o solicitare pentru a obține informațiile dorite. Aceste mecanisme trebuie însă să prevadă posibilitatea procurorului de a aprecia asupra necesității intervenției sale, în raport cu interesele generale ale societății, necesitatea apărării ordinii de drept, precum și a drepturilor și libertăților cetățenilor [potrivit art. 131 alin. (1) din Constituție] *(Decizia nr. 473 din 21 noiembrie 2013, M. Of. nr. 30 din 15 ianuarie 2014)*.

13. În ceea ce privește procesul civil, acesta este prin natura sa un proces în care se confruntă interese private. De aceea, pe cale de consecință, în mod obiectiv, rolul Ministerului Public este mai redus *(Decizia nr. 71 din 5 martie 2002, M. Of. nr. 309 din 10 mai 2002)*.

14. Procurorul nu este parte în procesul civil decât în sens procesual, iar nu și în sens material, iar în îndeplinirea acestei atribuții – ca de altfel în îndeplinirea tuturor atribuțiilor sale – el are obligația, înscrisă în art. 132 alin. (1) din Constituție, de a fi imparțial. În toate cazurile de participare a procurorului în procesul civil, calitatea de parte în acest sens material aparține titularului dreptului subiectiv ce formează obiectul litigiului, care este liber să dispună de acest drept și să își exercite fără nicio constrângere toate drepturile procesuale. Procurorul este, fără îndoială, un organ al statului, dar el nu este un „reprezentant al statului" în procesul civil. Atunci când statul are interese procesuale, ele sunt reprezentate prin autoritățile care administrează aceste interese – Ministerul Finanțelor Publice, instituțiile administrației publice cu personalitate juridică, societățile cu capital de stat ș.a. Ca și în procesul penal, procurorul este, în procesul civil, un exponent al intereselor generale ale societății, consacrate prin Constituție și prin legi. Procurorul apără ordinea normativă, iar în felul acesta nu dezechilibrează procesul în favoarea unuia sau altuia dintre titularii drepturilor supuse judecății. Ca și judecătorul, procurorul este un subiect oficial al procesului civil. El acționează întotdeauna din oficiu, și atunci când declanșează procesul, și atunci când intervine în proces, și în cererile pe care le adresează. Scopul acțiunii sale nu este acela de a obține pentru una dintre părți satisfacerea unei pretenții, ci de a veghea ca admiterea sau respingerea cererilor părților să se facă în conformitate cu legea. Procurorul nu este parte în proces, el este un organ al legii. În felul acesta, principiul oficialității în temeiul căruia acționează procurorul nu anihilează și nici măcar nu micșorează efectele principiului disponibilității care guvernează acțiunea și comportamentul părților în procesul civil. Independent de acțiunea Ministerului Public, părțile au în continuare libertatea să dispună de drepturile lor subiective, materiale sau procesuale *(Decizia nr. 68 din 3 februarie 2005, M. Of. nr. 145 din 17 februarie 2005)*.

15. În concordanță cu prevederile art. 131 alin. (1) din Constituție, posibilitatea recunoscută procurorului de a pune concluzii în orice proces civil și în oricare fază a acestuia nu constituie o încălcare a vreunui principiu constituțional. În măsura în care finalitatea urmărită de procuror este apărarea ordinii de drept, a drepturilor și intereselor cetățenilor, prezența sa în proces nu este susceptibilă de vreo conotație negativă. Chiar dacă, în condițiile în care procesul judiciar dă expresie unui conflict de interese contrare, dintre care, în principiu, doar unul este legitim, prin prisma cadrului juridic și a asigurării ordinii de drept, opțiunea procurorului este univoc favorabilă acestuia, o atare opțiune

nu este apriorică și nici *intuitu personae*, ci este impusă de convingerea că cel în cauză are dreptate, altfel spus, că interesul său este cel căruia autoritatea publică îi datorează ocrotire. Sprijinindu-l în acest mod, procurorul îi potențează acestuia accesul liber la justiție, fără ca astfel să afecteze principiul egalității în drepturi, întrucât nu poate exista egalitate între titularul unui drept și cel care înțelege să îl conteste fără temei, între titularul unui interes legitim și cel care invocă același interes în mod arbitrar și fără legitimitate *(Decizia nr. 102 din 22 februarie 2005, M. Of. nr. 320 din 15 aprilie 2005)*.

16. Ministerul Public, ca parte a autorității judecătorești, s-a considerat competent să verifice oportunitatea, respectarea procedurii legislative și, implicit, legalitatea adoptării ordonanței de urgență a Guvernului. O astfel de conduită echivalează cu o încălcare gravă a principiului separației puterilor în stat, garantat de art. 1 alin. (4) din Constituție, deoarece Ministerul Public nu doar că își depășește atribuțiile prevăzute de Constituție și de lege, dar își arogă atribuții ce aparțin puterii legislative sau Curții Constituționale. În activitatea sa de interpretare și aplicare a legii, procurorul trebuie să realizeze un echilibru între spiritul și litera legii, între exigențele de redactare și scopul urmărit de legiuitor, fără a avea competența de a se substitui autorităților competente în acest domeniu. Obligația care incumbă procurorilor derivă direct din normele constituționale ale art. 131 din Constituție, potrivit cărora, în activitatea judiciară, ei reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor. (...) Ministerul Public nu are competența de a desfășura activități de cercetare penală cu privire la legalitatea și oportunitatea unui act normativ adoptat de legiuitor *(Decizia nr. 68 din 27 februarie 2017, M. Of. nr. 181 din 14 martie 2017)*.

17. Direcția Națională Anticorupție a fost concepută ca structură cu personalitate juridică în cadrul Ministerului Public, prin reorganizarea Parchetului Național Anticorupție. Astfel, potrivit art. 131 alin. (2) din Legea fundamentală, „Ministerul Public își exercită atribuțiile prin procurori constituiți în parchete, în condițiile legii", condiții care au stat și la fundamentarea organizării și funcționării Direcției Naționale Anticorupție. Dispozițiile care stabilesc faptul că procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție conduce Direcția Națională Anticorupție prin intermediul procurorului-șef al acestei direcții nu încalcă textele constituționale menționate. Dimpotrivă, având în vedere și prevederile art. 132 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora procurorii își desfășoară activitatea pe baza principiilor legalității, imparțialității și controlului ierarhic, se poate constata că dispozițiile legale criticate [art. 91^1-91^3 din Codul de procedură penală din 1968 și O.U.G. nr. 134/2005 pentru modificarea și completarea O.U.G. nr. 43/2002 privind Parchetul Național Anticorupție – n.a.] nu constituie altceva decât o reflectare a principiilor constituționale menționate și o subliniere a naturii juridice a Direcției Naționale Anticorupție, aceea de magistratură specială instituită pentru combaterea infracțiunilor de corupție *(Decizia nr. 94 din 27 ianuarie 2011, M. Of. nr. 158 din 4 martie 2011)*.

18. Art. 131 alin. (2) din Legea fundamentală prevede că Ministerul Public își exercită atribuțiile prin procurori constituiți în parchete, „în condițiile legii". Aceste dispoziții constituționale au stat și la fundamentarea organizării și funcționării Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, ca structură în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție. Dispozițiile care stabilesc natura juridică a Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, ca structură specializată în combaterea criminalității organizate și terorismului, în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, care este

condusă de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție prin intermediul procurorului-șef al acestei direcții, nu reprezintă altceva decât o subliniere a caracterului specializat al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, acela de magistratură instituită pentru combaterea anumitor infracțiuni, și o reflectare a principiilor constituționale cuprinse în art. 132 alin. (1) din Constituție, care dispun că procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic *(Decizia nr. 1551 din 25 noiembrie 2010, M. Of. nr. 60 din 25 ianuarie 2011)*.

19. Opțiunea legiuitorului în sensul înființării unei noi structuri de parchet – secție, în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – corespunde competenței sale constituționale de legiferare în domeniul organizării sistemului judiciar. Împrejurarea că, în urma înființării acestei noi structuri cu competențe proprii de investigare, o structură de parchet preexistentă pierde o parte dintre competențele sale legale nu constituie o problemă de constituționalitate. Atâta vreme cât respectiva structură de parchet nu are o consacrare constituțională, fiind înființată și funcționând tot ca rezultat al opțiunii legiuitorului ordinar, aspectele legate de competențele sale rămân în sfera de decizie a legiuitorului, în temeiul prevederilor constituționale cuprinse în art. 131 alin. (2), potrivit cărora „Ministerul Public își exercită atribuțiile prin procurori constituiți în parchete, în condițiile legii *(Decizia nr. 33 din 23 ianuarie 2018, M. Of. nr. 146 din 15 februarie 2018)*.

20. Prevederile art. 131 alin. (3) din Constituție, conform cărora „parchetele funcționează pe lângă instanțele de judecată", nu exclud posibilitatea ca pe lângă o instanță să funcționeze, în condițiile legii, mai multe parchete. Astfel, s-a putut prevedea că și Direcția Națională Anticorupție funcționează pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, fără ca structurile sale teritoriale să fie arondate instanțelor judecătorești *(Decizia nr. 235 din 5 mai 2005, M. Of. nr. 462 din 31 mai 2005)*.

21. Ofițerii de poliție judiciară își desfășoară activitatea sub directa conducere, supraveghere și control al procurorului, ceea ce dă expresie prevederilor art. 131 alin. (3) din Constituție, potrivit cărora parchetele conduc și supraveghează activitatea de cercetare penală a poliției judiciare, în condițiile legii. Faptul că, în anumite cazuri, ofițerii de poliție judiciară ai Direcției Naționale Anticorupție efectuează acte de cercetare penală nu echivalează cu o încălcare a garanțiilor dreptului la un proces echitabil, prevăzut de dispozițiile art. 21 din Legea fundamentală, întrucât, pe de o parte, această poliție judiciară a fost creată în scopul efectuării cu celeritate și în mod temeinic a activităților de descoperire și de urmărire a infracțiunilor de corupție, iar, pe de altă parte, actele de cercetare ale acestor ofițeri se efectuează în numele procurorului și numai după dispoziția scrisă a acestui *(Decizia nr. 173 din 2 martie 2010, M. Of. nr. 167 din 16 martie 2010)*.

► **Hotărâri C.E.D.O.**

1. Intervenția procurorului în procesul civil poate fi justificată de anumite circumstanțe, cum ar fi protecția unor grupuri vulnerabile – copii, persoane cu dizabilități – despre care se presupune că nu își pot apăra singure interesele, atunci când numeroși cetățeni sunt afectați de anumite fapte sau interesele statului trebuie să fie protejate *(cauza Menchinskaya c. Rusiei, nr. 42454/02, Hotărârea din 15 ianuarie 2009, § 35)*.

Articolul 132. Statutul procurorilor

(1) Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției.

(2) Funcția de procuror este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată (M. Of. nr. 826 din 13 septembrie 2005).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Principiul legalității este, în sensul atribuit de Legea fundamentală, specific activității procurorilor, care, în virtutea acestuia, au obligația ca, în exercitarea atribuțiilor prevăzute de lege, să urmeze în mod obligatoriu dispozițiile legii, fără posibilitatea de a acționa întemeindu-se pe criterii de oportunitate, fie în adoptarea unor măsuri, fie în alegerea procedurilor. Astfel, acționând pe baza principiului legalității, procurorul nu poate refuza începerea urmăririi penale sau punerea în mișcare a acțiunii penale în alte cazuri decât cele prevăzute de lege și nici nu are dreptul să solicite instanței de judecată achitarea unui inculpat vinovat de comiterea unei infracțiuni, pe motiv că interese politice, economice, sociale sau de altă natură fac inoportună condamnarea acestuia. Ca o garanție a respectării de către procurori a acestor principii în activitatea lor, Constituția a consacrat și principiul unității de acțiune a membrilor Ministerului Public, sub forma controlului ierarhic, în virtutea căruia Ministerul Public este conceput ca un sistem piramidal, în care măsurile de aplicare a legii adoptate de procurorul ierarhic superior sunt obligatorii pentru procurorii din subordine, ceea ce conferă substanțialitate principiului exercitării ierarhice a controlului în cadrul acestei autorități publice *(Decizia nr. 385 din 13 aprilie 2010, M. Of. nr. 317 din 14 mai 2010)*.

2. Procurorul, indiferent de fapte sau făptuitori, este ținut de respectarea tuturor garanțiilor de legalitate și imparțialitate cerute de art. 132 din Constituție și este obligat ca, în cadrul activității judiciare, să reprezinte interesele generale ale societății, să apere ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor *(Decizia nr. 171 din 2 martie 2010, M. Of. nr. 167 din 16 martie 2010)*.

3. Imparțialitatea este un corolar al principiului legalității și răspunde, ca și acesta, exigenței asigurării egalității cetățenilor în fața legii, formulată în Constituție, cu statut de drept fundamental, în art. 16. Din acest principiu rezultă că procurorul, în calitatea sa de reprezentant al întregii societăți, de apărător al ordinii de drept, precum și al drepturilor și libertăților cetățenilor, are obligația să își exercite acțiunea cu obiectivitate, fără alt scop general prestabilit și fără părtinire în favoarea statului sau a vreuneia dintre părțile din procesele judiciare la care participă. Procurorul este liber să prezinte în instanță concluziile pe care le consideră întemeiate potrivit legii, iar faptul că, în raport cu noile probe administrate în cauză sau cu o altă perspectivă de evaluare a probelor administrate în cursul urmăririi penale – perspectivă deschisă de dezbaterile contradictorii din faza de judecată –, procurorul pune concluzii de achitare a inculpatului sau de încetare a procesului penal nu este de natură să creeze o poziție privilegiată acuzării, ci dă expresie statutului constituțional și legal al procurorului, care trebuie să vegheze ca organele la a căror activitate participă sau a căror activitate o supraveghează să aplice legea fără discriminare *(Decizia nr. 311 din 14 iunie 2005, M. Of. nr. 749 din 17 august 2005)*.

4. Principiul subordonării ierarhice, specific Ministerului Public, nu contravine principiului constituțional al imparțialității, întrucât în sistemul nostru juridic, la fel ca în toate sistemele în care funcționează instituția Ministerului Public, procurorul este liber să prezinte

instanței de judecată concluziile pe care le consideră întemeiate potrivit legii și ținând seama de probele administrate în cauză *(Decizia nr. 1273 din 12 octombrie 2010, M. Of. nr. 788 din 25 noiembrie 2010)*.

5. Faptul că în anumite cazuri se impune declinarea de competență de la un procuror la altul nu echivalează cu o încălcare a garanțiilor de legalitate, imparțialitate și control ierarhic conferite procurorilor prin dispozițiile art. 132 din Legea fundamentală, întrucât actele îndeplinite și măsurile dispuse emană tot de la un procuror. Împrejurarea că unele dintre acestea pot fi contrare dispozițiilor legale nu este o problemă de constituționalitate, ci de aplicare a legii, partea interesată având la îndemână posibilitatea de a le contesta legitimitatea *(Decizia nr. 161 din 10 februarie 2009, M. Of. nr. 133 din 3 martie 2009)*.

6. În temeiul Constituției și al Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată în M. Of. nr. 827 din 2 septembrie 2005, cu modificările și completările ulterioare, procurorii din fiecare parchet sunt subordonați conducătorului parchetului respectiv, iar conducătorul unui parchet este subordonat conducătorului parchetului ierarhic superior din aceeași circumscripție (art. 65 din lege). Potrivit prevederilor art. 64 alin. (1), alin. (3) și alin. (4) din Legea nr. 304/2004, dispozițiile procurorului ierarhic superior, date în scris și în conformitate cu legea, sunt obligatorii pentru procurorii din subordine; soluțiile adoptate de procuror pot fi infirmate motivat de către procurorul ierarhic superior, când sunt apreciate ca fiind nelegale sau netemeinice, iar lucrările repartizate unui procuror pot fi trecute altui procuror (i) în cazul suspendării sau încetării calității de procuror; (ii) în absența sa, dacă există cauze obiective care justifică urgența și care împiedică rechemarea sa; (iii) când lasă cauza în nelucrare în mod nejustificat mai mult de 30 de zile. În temeiul art. 64 alin. (5) din lege, procurorul poate contesta la Secția pentru procurori a Consiliului Superior al Magistraturii, în cadrul procedurii de verificare a conduitei procurorilor, măsura dispusă de procurorul ierarhic superior. Curtea, în jurisprudența sa, a statuat că procurorii nu pot invoca o poziție de independență, asemenea judecătorilor, din moment ce activitatea acestora se desfășoară sub control ierarhic și sub autoritatea ministrului justiției (Decizia nr. 358 din 30 mai 2018, M. Of. nr. 473 din 8 iunie 2017, § 89). Prin urmare, având în vedere că procurorul nu este independent în structura Ministerului Public, ci subordonat ierarhic, nu se pot reglementa garanții aferente imparțialității obiective care ar afecta în substanța sa conceptul constituțional de control ierarhic. Or, repartizarea aleatorie a cauzelor transgresează autonomia funcțională de care beneficiază procurorul și afectează însăși esența controlului ierarhic. Curtea nu exclude însă posibilitatea legiuitorului să reglementeze măsuri care să crească gradul de imparțialitate obiectivă a procurorului, însă, în structurarea acestora, privite global, nu poate să afecteze substanța controlului ierarhic, trebuind să mențină un just echilibru între garanțiile legale de imparțialitate obiectivă astfel reglementate și esența controlului ierarhic. Totodată, Curtea subliniază că tensiunea normativă dintre un concept constituțional și cel legal nu poate să ducă la denaturarea normei constituționale, astfel încât normele legale trebuie să se modeleze în funcție de exigențele constituționale. Având în vedere aceste considerente, Curtea apreciază că soluția legislativă privind repartizarea aleatorie a cauzelor în ceea ce îi privește pe procurori contravine principiului constituțional al subordonării ierarhice, statuat la art. 132 alin. (1) din Constituție, care îndrituiește procurorul ierarhic superior să dispună cu privire la modul în care sunt administrate cauzele la nivelul parchetului pe care îl conduce, inclusiv sub aspectul repartizării lor, în funcție de numărul de cauze aflate în cercetare pe rolul parchetului, de complexitatea lor, precum și de specializarea procurorilor din subordine *(Decizia nr. 633 din 12 octombrie 2018, M. Of. nr. 1020 din 29 noiembrie 2018)*.

7. Faptul că dispozițiile referitoare la Ministerul Public sunt așezate în Constituție în capitolul referitor la „Autoritatea judecătorească" (...) nu transformă Ministerul Public și unitățile sale în instanțe judecătorești, care să înfăptuiască, potrivit Constituției, justiția. În capitolul privind „Autoritatea judecătorească" sunt plasate și dispozițiile art. 131 (devenit art. 132) din Constituție, care, în alin. (1), stabilesc că procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției. Este fără îndoială că ministrul justiției este reprezentant al executivului. Fără a intra în controversele doctrinare privind natura Ministerului Public, din acest text constituțional rezultă, fără dubiu, o legătură a instituției Ministerului Public cu puterea executivă, care este determinată de faptul că aceasta din urmă reprezintă interesele societății în mod permanent și continuu, iar Ministerul Public, potrivit art. 130 alin. (1) [devenit art. 131 alin. (1)] din Constituție, reprezintă și el în activitatea judiciară interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor" (Decizia nr. 96 din 24 septembrie 1996, M. Of. nr. 251 din 17 octombrie 1996). „Este adevărat că Ministerul Public face parte, potrivit Constituției, din «autoritatea judecătorească». Totuși el reprezintă o magistratură specială, care nu îndeplinește atribuții de natură jurisdicțională. În sensul prevederilor art. 131 alin. (1) din Constituție [devenit art. 132 alin. (1) – n.a.], procurorii își desfășoară activitatea «sub autoritatea ministrului justiției», organ esențialmente executiv, fiind, pe cale de consecință, ei înșiși agenți ai autorității executive" (Decizia nr. 73 din 4 iunie 1996, M. Of. nr. 255 din 12 octombrie 1996, sau Decizia nr. 259 din 24 septembrie 2002, M. Of. nr. 770 din 23 octombrie 2002). (...) Ministerul Public nu face parte din puterea judecătorească, ci din autoritatea judecătorească, concepte diferite în esența lor. Potrivit art. 126 alin. (1) din Constituție, „Justiția se realizează prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege", ceea ce înseamnă că din cele trei entități cuprinse în autoritatea judecătorească, respectiv în Capitolul VI al Titlului III din Constituție, numai instanțele judecătorești fac parte din puterea judecătorească. Deși nu face parte nici din puterea executivă sau autoritatea executivă, Ministerul Public nu are o poziție de independență instituțională față de aceasta, întrucât textul Constituției este foarte clar, activitatea desfășurată de procurori fiind sub autoritatea ministrului justiției. Mai mult, astfel cum s-a arătat, în privința tezelor elaborării Constituției s-a respins *expressis verbis* un amendament care prevedea caracterul independent al Ministerului Public în cadrul organizării puterii publice, astfel că nu poate fi ignorată și încălcată voința constituantului originar, care nu a dorit conferirea unei astfel de poziții instituționale. În consecință, interpretarea textului constituțional urmează, în mod firesc, voința legiuitorului constituțional expres normativizată sub forma punerii activității desfășurate de procurori sub autoritatea ministrului justiției *(Decizia nr. 358 din 30 mai 2018, M. Of. nr. 473 din 7 iunie 2018)*.

8. Poziția instituțională a Ministerului Public, în sistemul exercitării puterii publice, și statutul procurorului sunt reglementate la nivel constituțional și constituie, astfel, probleme pur interne ale statului român. Definirea exactă a naturii și rolului procurorului este o problemă deosebit de complexă [Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept (Comisia de la Veneția), în Avizul nr. 169/2001 privind legea de revizuire a Constituției României, adoptat la cea de-a 51-a sa Reuniune plenară din 5-6 iulie 2002, § 59]. În acest sens, Comisia de la Veneția a indicat că sistemele de justiție penală variază în Europa și sunt ancorate în cultura juridică diferită a acestora, fără să existe un model uniform pentru toate statele, iar Recomandarea Rec (2000) 19 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei permite o pluralitate de modele, inclusiv modele

în care ministerul public este parte sau în subordinea Guvernului. De asemenea, Comisia de la Veneția a subliniat că independența sau autonomia Ministerului Public nu este într-atât de categorică prin natura sa precum cea a instanțelor judecătorești. Sistemele în care Ministerul Public este în subordinea sau parte a Guvernului sunt conforme cu standardele europene, cu condiția existenței unor măsuri efective de natură a garanta independența sau autonomia Ministerului Public și nonintervenția Guvernului în cauze concrete/individuale [a se vedea Avizul nr. 892/2017 privind Legea referitoare la Ministerul Public din Polonia, astfel cum a fost modificată, adoptat de Comisia de la Veneția, la cea de-a 113-a sa Reuniune plenară din 8-9 decembrie 2017, §§ 27 și 28, Avizul comun nr. 791/2014 privind proiectul de lege referitor la Ministerul Public din Republica Moldova, întocmit de Comisia de la Veneția, Direcția drepturilor omului din cadrul Direcției generale pentru drepturile omului și statul de drept a Consiliului Europei și de Biroul pentru instituții democratice și drepturile omului din cadrul Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), adoptat de Comisia de la Veneția, la cea de-a 102-a sa Reuniune plenară din 20-21 martie 2015, § 28, precum și Raportul Comisiei de la Veneția asupra independenței sistemului judiciar, Partea a II-a: Ministerul Public, adoptat la cea de-a 85-a sa Sesiune plenară din 17-18 decembrie 2010, § 7]. În consecință, nu există standarde internaționale care să impună independența Ministerului Public (Avizul nr. 709/2012 privind proiectele de modificare a legii referitoare la Ministerul Public, adoptat de Comisia de la Veneția, la cea de-a 94-a sa Reuniune plenară din 8-9 martie 2013, § 20) *(Decizia nr. 358 din 30 mai 2018, M. Of. nr. 473 din 7 iunie 2018)*.

9. Autoritatea ministrului justiției nu este una administrativă, din contră, acesta are plenitudine de competență sub aspectul autorității asupra procurorilor. Această plenitudine este limitată doar prin dispozițiile constituționale exprese, respectiv cele referitoare la numirea în funcția de procuror și la aplicarea sancțiunilor disciplinare [art. 134 alin. (1) și (2) din Constituție], acestea fiind dispuse de Președintele României, respectiv de Consiliul Superior al Magistraturii. Noțiunea de autoritate are o semnificație foarte puternică, ea fiind definită drept putere de a da dispoziții sau de a impune cuiva ascultare, însă, în contextul constituțional dat, aceasta se referă la o putere de decizie în privința gestionării carierei procurorilor [spre exemplu, potrivit art. 69 alin. (1) și (2) din Legea nr. 304/2004 (privind organizarea judiciară – n.a.), ministrul justiției, când consideră necesar, din proprie inițiativă sau la cererea Consiliului Superior al Magistraturii, exercită controlul asupra procurorilor, prin procurori anume desemnați de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție sau de procurorul-șef al Direcției Naționale Anticorupție, de procurorul-șef al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism ori de ministrul justiției. Controlul constă în verificarea eficienței manageriale, a modului în care procurorii își îndeplinesc atribuțiile de serviciu și în care se desfășoară raporturile de serviciu cu justițiabilii și cu celelalte persoane implicate în lucrările de competența parchetelor. Controlul nu poate viza măsurile dispuse de procuror în cursul urmăririi penale și soluțiile adoptate] și a modului de realizare a politicii penale generale a statului *(Decizia nr. 358 din 30 mai 2018, M. Of. nr. 473 din 7 iunie 2018)*.

Secțiunea a 3-a. Consiliul Superior al Magistraturii

Articolul 133. Rolul şi structura

(1) Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției.

(2) Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din 19 membri, din care:

a) 14 sunt aleşi în adunările generale ale magistraților şi validați de Senat; aceştia fac parte din două secții, una pentru judecători şi una pentru procurori; prima secție este compusă din 9 judecători, iar cea de-a doua din 5 procurori;

b) 2 reprezentanți ai societății civile, specialişti în domeniul dreptului, care se bucură de înaltă reputație profesională şi morală, aleşi de Senat; aceştia participă numai la lucrările în plen;

c) ministrul justiției, preşedintele Înaltei Curți de Casație şi Justiție şi procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație şi Justiție.

(3) Preşedintele Consiliului Superior al Magistraturii este ales pentru un mandat de un an, ce nu poate fi reînnoit, dintre magistrații prevăzuți la alineatul (2) litera a).

(4) Durata mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii este de 6 ani.

(5) Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii se iau prin vot secret.

(6) Preşedintele României prezidează lucrările Consiliului Superior al Magistraturii la care participă.

(7) Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii sunt definitive şi irevocabile, cu excepția celor prevăzute la articolul 134 alineatul (2).

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată (M. Of. nr. 628 din 1 septembrie 2012).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției în România, în timp ce judecătorul la Curtea Europeană a Drepturilor Omului nu face parte din sistemul național al instanțelor judecătoreşti, fiind ales de Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei de pe o listă de 3 candidați nominalizați din partea statului român. În plus, în majoritatea statelor membre ale Consiliului Europei, selecția candidaților pentru funcția de judecător al Curții Europene a Drepturilor Omului se face fie de o comisie – în alcătuirea căreia intră, de regulă, şi reprezentanți ai instituțiilor din sfera guvernamentală –, fie, direct, de guvern. Curtea constată că atribuția Consiliului Superior al Magistraturii de a propune Guvernului candidații din partea României la funcția de judecător al Curții Europene a Drepturilor Omului nu intră în sfera competențelor sale stabilite de Constituție şi de legea organică în vederea realizării rolului său constituțional de garant al independenței justiției în România, motiv pentru care eliminarea acestei atribuții, prin ordonanța de urgență criticată [O.U.G. nr. 21/2013 pentru modificarea şi completarea art. 5 din O.G. nr. 94/1999 privind participarea României la procedurile în fața Curții Europene a Drepturilor Omului şi a Comitetului Miniştrilor ale Consiliului Europei şi exercitarea dreptului de regres al statului în urma hotărârilor şi convențiilor de rezolvare pe cale amiabilă – n.a.], nu reprezintă o încălcare a prevederilor art. 115 alin. (6) din Constituție, potrivit cărora „Ordonanțele de urgență (...) nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului (...)" *(Decizia nr. 230 din 9 mai 2013, M. Of. nr. 347 din 12 iunie 2013).*

2. Îndeplinirea rolului constituțional al Consiliului Superior al Magistraturii, acela de garant al independenței justiției, precum și a principalelor atribuții care privesc cariera și răspunderea disciplinară a magistraților presupune ca judecătorii și procurorii să aibă o pondere corespunzătoare imperativului constituțional consacrat de art. 133 alin. (1). Așa fiind, în virtutea atribuțiilor Consiliului Superior al Magistraturii, componența acestui organism trebuie să reflecte specificitatea activității, calitatea de magistrați a membrilor – așa cum o impune însăși titulatura acestui organism suprem de reprezentare –, care cunosc în mod direct implicațiile activității desfășurate de această categorie profesională, fiind definitorie pentru hotărârile pe care le adoptă Consiliul *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

3. Alegerea reprezentanților societății civile în cadrul Consiliului Superior al Magistraturii trebuie să se întemeieze pe verificarea prealabilă a îndeplinirii cerințelor legale pentru ocuparea respectivei demnități, a competențelor profesionale, a reputației morale și a interdicțiilor și incompatibilităților izvorâte fie din statutul personal, fie din alte prevederi legale *(Decizia nr. 54 din 25 ianuarie 2011, M. Of. nr. 90 din 3 februarie 2011)*.

4. Numirea reprezentanților societății civile de către Parlament, autoritatea legiuitoare, respectiv de către Președintele României, reprezentant al autorității executive, ar constitui o interferență a celorlalte puteri constituționale în activitatea autorității judecătorești, punând sub semnul întrebării rolul Consiliului Superior al Magistraturii de garant al independenței justiției. Astfel, majorarea numărului membrilor reprezentanților societății civile, deci a persoanelor din afara sistemului judiciar, și schimbarea proporției de reprezentare în Consiliu ar avea consecințe negative asupra activității sistemului judiciar. Mai mult, s-ar ajunge la situația în care acești membri dobândesc un rol important în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor, ceea ce reprezintă o ingerință a politicului în justiție, împrejurare ce este de natură a anihila garanția constituțională referitoare la independența justiției *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

5. Constituția României prevede, în art. 133 alin. (4), că durata mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii este de 6 ani. Dispozițiile Constituției sunt imperative și, potrivit principiilor statului de drept, sunt obligatorii *erga omnes*, inclusiv pentru Parlament, ca autoritate legiuitoare. Așadar, Parlamentul nu poate, fără încălcarea Constituției, să micșoreze durata mandatului membrilor Consiliului Superior al Magistraturii, nici printr-o dispoziție explicită și nici printr-o dispoziție a cărei aplicare produce un asemenea efect *(Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, M. Of. nr. 591 din 8 iulie 2005)*.

6. Pronunțându-se asupra constituționalității art. 51 alin. (1) fraza întâi, sintagma „fără posibilitatea reînvestirii" din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii [în prezent, art. 54 – n.a.], Curtea Constituțională a procedat la o interpretare teleologică și sistematică a textelor constituționale, pentru a determina voința legiuitorului constituant în edictarea acestor norme, reținând în acest sens că, „deși dispozițiile constituționale ale art. 133 alin. (4) nu prevăd *expressis verbis* interdicția reînvestirii membrilor aleși ai Consiliului Superior al Magistraturii, singura interpretare conformă cu principiile și dispozițiile constituționale și care este în spiritul Legii fundamentale este aceea ca mandatul de 6 ani în exercitarea funcției de membru ales al Consiliului Superior al Magistraturii să nu poată fi reînnoit" *(Decizia nr. 22 din 17 ianuarie 2012, M. Of. nr. 160 din 9 martie 2012)*.

7. Prevederile art. 133 alin. (4) din Constituție stabilesc durata mandatului Consiliului Superior al Magistraturii, organism colegial

și autoritate publică de rang constituțional, iar nu a unor mandate individuale, exercitate autonom de fiecare membru în parte. De asemenea, din analiza dispozițiilor Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii rezultă că procedura de alegere a Consiliului Superior al Magistraturii este o procedură unitară, care se desfășoară simultan pentru toate categoriile de judecători și procurori, în funcție de instanțele sau parchetele corespunzătoare. Prin urmare, Consiliul se înnoiește în condițiile prevăzute de legea proprie de organizare și funcționare, din 6 în 6 ani, în ceea ce privește membrii aleși – 9 judecători, 5 procurori, 2 reprezentanți ai societății civile –, și ori de câte ori le încetează mandatul în virtutea căruia dobândesc calitatea de membri de drept ai Consiliului Superior al Magistraturii, în cazul ministrului justiției, președintelui Înaltei Curți de Casație și Justiție și procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție *(Decizia nr. 374 din 2 iunie 2016, M. Of. nr. 504 din 5 iulie 2016)*.

8. Prin calificarea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii ca fiind definitive și irevocabile, art. 133 alin. (7) din Constituție are în vedere hotărârile cu caracter jurisdicțional, care, numai acestea, pot avea, prin natura lor, însușirea de a fi „definitive și irevocabile", iar nu și alte hotărâri, cu caracter administrativ, emise de Consiliul Superior al Magistraturii. Hotărârile prin care Plenul Consiliului Superior al Magistraturii dispune măsuri privind cariera magistraților nu intră sub incidența prevederilor art. 133 alin. (7) din Constituție, întrucât, nefiind hotărâri cu caracter jurisdicțional, nu pot fi „definitive și irevocabile". Aceste hotărâri sunt, prin natura lor, acte juridice cu caracter administrativ, supuse controlului judecătoresc *(Decizia nr. 518 din 31 mai 2007, M. Of. nr. 559 din 15 august 2007)*.

9. În jurisprudența sa, Curtea a circumscris sfera de cuprindere a sintagmei „acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești" în funcție de care se poate determina obligația legală și constituțională a autorităților competente de a solicita avizul Consiliului Superior al Magistraturii. În considerentele Deciziei nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în M. Of. nr. 503 din 21 iulie 2001, Curtea a reținut că sintagma se referă „numai la actele normative care privesc în mod direct organizarea și funcționarea autorității judecătorești, precum modul de funcționare al instanțelor, cariera magistraților, drepturile și obligațiile acestora etc., pentru a nu se ajunge la denaturarea rolului Consiliului Superior al Magistraturii". Așa fiind, Consiliul Superior al Magistraturii, ca garant al independenței, conform art. 133 alin. (1) din Constituție, are, potrivit Legii sale organice nr. 317/2004, atribuții referitoare la apărarea judecătorilor și procurorilor împotriva oricărui act care le-ar putea afecta independența sau imparțialitatea ori ar crea suspiciuni cu privire la acestea (art. 30), cariera judecătorilor și procurorilor (art. 35), admiterea în magistratură, evaluarea, formarea și examenele judecătorilor și procurorilor (art. 36), organizarea și funcționarea instanțelor și a parchetelor (art. 37). În consecință, prin Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014, publicată în M. Of. nr. 71 din 29 ianuarie 2014, Curtea a constatat că proiectele de legi care implică un aviz al Consiliului Superior al Magistraturii sunt actele normative privind statutul judecătorilor și procurorilor (care cuprind dispoziții referitoare la drepturile și îndatoririle judecătorilor și procurorilor, incompatibilități și interdicții, numirea, promovarea, suspendarea și încetarea funcției de judecător sau procuror, delegarea, detașarea și transferul judecătorilor și procurorilor, răspunderea acestora etc.), reglementat în prezent prin Legea nr. 303/2004, organizarea judiciară (instanțele judecătorești – organizare/competențe/conducere, Ministerul Public – organizare/competențe/conducere, organizarea și funcționarea Institutului Național al Magistraturii, compartimentele auxiliare de specialitate din cadrul instanțelor și al parchetelor, bugetele instanțelor și parchetelor etc.), reglementată în prezent

prin Legea nr. 304/2004, precum și actele normative privind organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, cu sediul materiei în Legea nr. 317/2004 (a se vedea și Decizia nr. 63 din 8 februarie 2017, M. Of. nr. 145 din 27 februarie 2017, § 104). (...) Răspunderea disciplinară este un aspect esențial al statutului oricărei categorii profesionale (a se vedea Decizia nr. 392 din 2 iulie 2014, M. Of. nr. 667 din 11 septembrie 2014, § 18), astfel că redimensionarea cazurilor care constituie abatere disciplinară în privința judecătorilor este un aspect care vizează statutul acestora. Astfel, proiectele de acte normative de reglementare primară care implică un aviz al Consiliului Superior al Magistraturii, indiferent că sunt proiecte de lege sau de ordonanțe de urgență, sunt cele care vizează statutul judecătorilor, inclusiv sub aspectul răspunderii disciplinare a acestora. De aceea, având în vedere art. 9 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în M. Of. nr. 260 din 21 aprilie 2010, potrivit căruia în faza de elaborare a proiectelor de acte normative inițiatorul trebuie să solicite avizul autorităților interesate în aplicarea acestora, în funcție de obiectul reglementării, precum și art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004, Guvernul ar fi trebuit să solicite avizul Consiliului, ceea ce nu s-a întâmplat în cauza analizată [referitoare la excepția de neconstituționalitate a O.U.G. nr. 23/2020 pentru modificarea și completarea unor acte normative cu impact asupra sistemului achizițiilor publice, cu referire aici la art. IV pct. 26 prin care se stabilea o abatere disciplinară pentru judecători – n.a.] *(Decizia nr. 221 din 2 iunie 2020, M. Of. nr. 594 din 7 iulie 2020)*.

Articolul 134. Atribuții

(1) Consiliul Superior al Magistraturii propune Președintelui României numirea în funcție a judecătorilor și a procurorilor, cu excepția celor stagiari, în condițiile legii.

(2) Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește rolul de instanță de judecată, prin secțiile sale, în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și a procurorilor, potrivit procedurii stabilite prin legea sa organică. În aceste situații, ministrul justiției, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție și procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție nu au drept de vot.

(3) Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii în materie disciplinară pot fi atacate la Înalta Curte de Casație și Justiție.

(4) Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește și alte atribuții stabilite prin legea sa organică, în realizarea rolului său de garant al independenței justiției.

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Art. 134 alin. (1) din Constituție prevede atribuția Președintelui României de a-i numi în funcție pe judecători și pe procurori, cu excepția celor stagiari, la propunerea Consiliului Superior al Magistraturii. În aplicarea acestor prevederi, legiuitorul are libertatea de a reglementa competența Președintelui României de a-i numi în funcție, inclusiv în funcții de conducere, și de a-i revoca pe toți magistrații la care textul constituțional se referă. Participarea Președintelui la constituirea în acest mod a autorității judecătorești concordă în egală măsură cu principiul echilibrului puterilor în stat, consacrat prin art. 1 alin. (4) din Constituție, și nu este de natură să afecteze în vreun fel independența judecătorilor, instituită prin dispozițiile art. 124 alin. (3) din Constituție, și exercitarea de către procurori a atribuțiilor lor, cu respectarea principiilor

legalității și imparțialității prevăzute în art. 132 alin. (1) din Legea fundamentală *(Decizia nr. 551 din 9 aprilie 2009, M. Of. nr. 357 din 27 mai 2009)*.

2. Potrivit art. 134 alin. (2) din Constituția României, Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește rolul de instanță de judecată, prin secțiile sale, în domeniul răspunderii disciplinare a judecătorilor și procurorilor. Similar, în alte state europene, acțiunile disciplinare ale judecătorilor și procurorilor sunt de competența organismelor naționale echivalente Consiliului Superior al Magistraturii. Prin urmare, în materia răspunderii disciplinare a magistraților, legiuitorul român a adoptat o reglementare similară cu cea a altor țări din Europa, prevăzând – referitor la procedura disciplinară – o fază administrativă, cercetarea disciplinară efectuându-se de inspectorii din cadrul Serviciului de inspecție judiciară pentru judecători, respectiv din cadrul Serviciului de inspecție judiciară pentru procurori, și o fază jurisdicțională, care se desfășoară în fața secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii, cu respectarea principiului contradictorialității, magistratul în cauză fiind citat, putând fi reprezentat de un alt judecător sau procuror ori asistat sau reprezentat de avocat, având dreptul să ia la cunoștință de toate actele dosarului și să solicite administrarea de probe în apărare *(Decizia nr. 128 din 1 februarie 2011, M. Of. nr. 248 din 8 aprilie 2011)*.

3. Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește rolul de instanță de judecată, în secții și în plen, în domeniul jurisdicției disciplinare a judecătorilor și procurorilor, fără votul ministrului justiției și al procurorului general, potrivit procedurii stabilite prin legea sa organică. Această dispoziție constituțională nu poate interzice accesul liber la justiție al persoanei judecate de această „instanță" extrajudiciară, fără încălcarea prevederilor art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 148 din 16 aprilie 2003, M. Of. nr. 317 din 12 mai 2003)*.

4. Împotriva hotărârii de sancționare a secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii există o cale de atac, și anume recursul în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție. Acest „recurs" nu trebuie calificat ca fiind acea cale extraordinară de atac prevăzută de Codul de procedură civilă, ci ca o veritabilă cale de atac devolutivă împotriva hotărârii organului disciplinar (Consiliul Superior al Magistraturii, prin secțiile sale, având doar rolul unei instanțe de judecată), cale de atac soluționată de către o instanță judecătorească, Înalta Curte de Casație și Justiție, prin luarea în considerare a tuturor aspectelor și prin verificarea atât a legalității procedurii, cât și a temeiniciei hotărârii instanței disciplinare. Acesta este și sensul art. 134 alin. (3) din Constituție, potrivit căruia „Hotărârile Consiliului Superior al Magistraturii în materie disciplinară pot fi atacate la Înalta Curte de Casație și Justiție". Prin urmare, îndeplinind exigențele dreptului la un proces echitabil, prin asigurarea unei căi efective de atac la o instanță judecătorească, consacrate prin art. 21 alin. (3) din Constituție și prin art. 6 parag. 1 și art. 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, „recursul" din materia disciplinară a magistraților este o veritabilă și efectivă cale de atac împotriva hotărârii secțiilor Consiliului Superior al Magistraturii, cale de atac prin care instanța de judecată, ținând seama și de rolul activ pe care trebuie să îl aibă, poate soluționa cauza sub toate aspectele, atât asupra legalității procedurii disciplinare, cât și asupra temeiniciei hotărârii *(Decizia nr. 128 din 1 februarie 2011, M. Of. nr. 248 din 8 aprilie 2011)*.

5. Potrivit art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, „Plenul Consiliului Superior al Magistraturii avizează proiectele de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești". Potrivit art. 32 alin. (1) din aceeași lege, „(1) În cazurile în care legea prevede avizul conform, aprobarea sau acordul Consiliului Superior al Magistraturii, punctul

de vedere emis de acesta este obligatoriu. Dacă legea prevede consultarea sau avizul Consiliului Superior al Magistraturii, punctul de vedere emis de acesta nu este obligatoriu". Asupra competenței Consiliului Superior al Magistraturii reglementate de normele mai sus citate, Curtea Constituțională a stabilit că „este una legală, acordată prin voința Parlamentului în temeiul textului constituțional al art. 134 alin. (4), potrivit căruia «Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește și alte atribuții stabilite prin legea sa organică, în realizarea rolului său de garant al independenței justiției». Deși norma constituțională, exprimând rolul de garant al independenței justiției al Consiliului Superior al Magistraturii, nu face niciun fel de referire expresă la obligația inițiatorilor proiectelor de acte normative de a solicita avizul acestei autorități, avizarea proiectelor de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești este tratată în legea de organizare și funcționare a acesteia, la care Legea fundamentală face trimitere" *(Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014, M. Of. nr. 71 din 29 ianuarie 2014)*. Realizând circumscrierea sferei de cuprindere a sintagmei „acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești", în funcție de care se poate determina obligația legală și constituțională a autorităților competente de a solicita avizul Consiliului Superior al Magistraturii, Curtea Constituțională a reținut că sintagma se referă „numai la actele normative care privesc în mod direct organizarea și funcționarea autorității judecătorești, precum modul de funcționare a instanțelor, cariera magistraților, drepturile și obligațiile acestora etc., pentru a nu se ajunge la denaturarea rolului Consiliului Superior al Magistraturii" (Decizia nr. 901 din 17 iunie 2009, M. Of. nr. 503 din 21 iulie 2009). Dezvoltând aceste considerente și concluzionând în raport de acestea, Curtea a statuat următoarele: „Consiliul Superior al Magistraturii, ca garant al independenței, conform art. 133 alin. (1) din Constituție, are, potrivit Legii sale organice nr. 317/2004, atribuții referitoare la apărarea judecătorilor și procurorilor împotriva oricărui act care le-ar putea afecta independența sau imparțialitatea ori ar crea suspiciuni cu privire la acestea (art. 30), cariera judecătorilor și procurorilor (art. 35), admiterea în magistratură, evaluarea, formarea și examenele judecătorilor și procurorilor (art. 36), organizarea și funcționarea instanțelor și a parchetelor (art. 37). Pe cale de consecință, proiectele de legi care implică un aviz al Consiliului sunt cele precum actele normative privind statutul judecătorilor și procurorilor (care cuprind dispoziții referitoare la drepturile și îndatoririle judecătorilor și procurorilor, incompatibilități și interdicții, numirea, promovarea, suspendarea și încetarea funcției de judecător sau procuror, delegarea, detașarea și transferul judecătorilor și procurorilor, răspunderea acestora etc.), reglementat în prezent prin Legea nr. 303/2004, organizarea judiciară (instanțele judecătorești – organizare/competențe/conducere, Ministerul Public – organizare/competențe/conducere, organizarea și funcționarea Institutului Național al Magistraturii, compartimentele auxiliare de specialitate din cadrul instanțelor și al parchetelor, bugetele instanțelor și parchetelor etc.), reglementată în prezent prin Legea nr. 304/2004, sau organizarea și funcționarea Consiliului Superior al Magistraturii, cu sediul materiei în Legea nr. 317/2004. Orice altă interpretare dată sintagmei «acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești» ar determina o extindere a competențelor Consiliului Superior al Magistraturii care nu s-ar întemeia pe criterii clare și previzibile, deci ar fi arbitrară" *(Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014, M. Of. nr. 71 din 29 ianuarie 2014)*.

Titlul IV. Economia şi finanţele publice

Articolul 135. Economia

(1) Economia României este economie de piaţă, bazată pe libera iniţiativă şi concurenţă.

(2) Statul trebuie să asigure:

a) libertatea comerţului, protecţia concurenţei loiale, crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producţie;

b) protejarea intereselor naţionale în activitatea economică, financiară şi valutară;

c) stimularea cercetării ştiinţifice şi tehnologice naţionale, a artei şi protecţia dreptului de autor;

d) exploatarea resurselor naturale, în concordanţă cu interesul naţional;

e) refacerea şi ocrotirea mediului înconjurător, precum şi menţinerea echilibrului ecologic;

f) crearea condiţiilor necesare pentru creşterea calităţii vieţii;

g) aplicarea politicilor de dezvoltare regională în concordanţă cu obiectivele Uniunii Europene.

JURISPRUDENŢĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Drepturile fundamentale consacrate prin Constituţie nu au o existenţă abstractă, ele exercitându-se în corelare şi coroborare cu celelalte prevederi constituţionale. Această interdependenţă funcţională determină atât cadrul în care aceste drepturi se exercită, cât şi conţinutul material concret al lor. Prin urmare, drepturile fundamentale, cum este, în speţă, dreptul de proprietate privată al statului, sunt influenţate de principiile constituţionale de bază care călăuzesc însăşi existenţa statului, între care se află şi principiul protejării intereselor naţionale în activitatea economică. Mai mult, acţiunea statului în concordanţă cu interesul naţional se constituie într-o garanţie a cetăţenilor referitoare la protecţia propriilor drepturi şi libertăţi (Decizia nr. 1533 din 28 noiembrie 2011, M. Of. nr. 905 din 20 decembrie 2011, precum şi Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014, § 397) *(Decizia nr. 574 din 16 octombrie 2014, M. Of. nr. 889 din 8 decembrie 2014)*.

2. Conceptul economiei de piaţă este un concept viu, evolutiv, astfel încât Curtea nu îl poate interpreta ca pe unul cu conţinut fix, imuabil, ci având în vedere situaţia socio-economică a statului. Statul, în virtutea obligaţiei sale constituţionale prevăzute de art. 135 din Legea fundamentală, trebuie să manifeste o atitudine flexibilă în stimularea operatorilor economici în promovarea progresului, în libertatea de a întreprinde şi de a creşte eficienţa şi de a acorda posibilitatea cumpărătorilor de a alege într-o piaţă liberă, care să exprime modalităţile de orientare a acţiunii umane spre satisfacerea sistemului de nevoi, iar, pe de altă parte, operatorii economici trebuie să întreprindă fapte de comerţ pentru care au fost autorizaţi, cu respectarea normelor legale privind comercializarea, igiena, păstrarea calităţii şi concurenţei loiale *(Decizia nr. 498 din 10 mai 2012, M. Of. nr. 428 din 28 iunie 2012)*.

3. Dispoziţiile art. 135 din Constituţie privind „Economia" trebuie interpretate sistematic şi prin luarea în considerare a finalităţii lor, fără a se absolutiza una dintre obligaţiile ce revin statului conform alin. (2) din acest articol, până la înlăturarea celorlalte obligaţii la fel de importante *(Decizia nr. 566 din 20 decembrie 2004, M. Of. nr. 155 din 22 februarie 2004)*.

4. În considerarea specificului economiei de piață, statul nu mai este deținătorul exclusiv al tuturor pârghiilor economice, rolul său fiind limitat la crearea cadrului general, economic, social și politic, necesar pentru derularea activității agenților economici, ceea ce implică adoptarea unor reglementări restrictive, dar în limitele impuse de asigurarea respectării drepturilor și intereselor legitime ale tuturor *(Decizia nr. 15 din 22 ianuarie 2004, M. Of. nr. 118 din 10 februarie 2004)*.

5. Funcționarea economiei de piață și aplicarea principiilor care îi sunt proprii nu exclud, ci, dimpotrivă, presupun stabilirea și respectarea anumitor reguli de natură să îi protejeze pe toți participații la circuitul economic, precum și viața cetățenilor *(Decizia nr. 211 din 4 mai 2004, M. Of. nr. 515 din 8 iunie 2004)*.

6. Noțiunea de concurență loială desemnează comportamentul conform cu regulile de comerț *(Decizia nr. 98 din 4 martie 2004, M. Of. nr. 382 din 30 aprilie 2004)*.

7. Dispozițiile art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție instituie obligația statului de a asigura protecția concurenței loiale, obligație ce reprezintă garanția constituțională a libertății concurenței, iar libera concurență este reglementată la nivel de lege, și nu în plan constituțional *(Decizia nr. 59 din 17 ianuarie 2007, M. Of. nr. 98 din 8 februarie 2007)*.

8. Libertatea comerțului apare ca fiind o cerință fundamentală a economiei de piață, care se concretizează în participarea neîngrădită la schimburile de mărfuri și servicii. Totodată, concurența presupune o confruntare loială între cei care acționează pe același segment de piață și oferă consumatorilor produse similare. În scopul creării cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție, statul trebuie să susțină o politică concurențială corectă, aceasta jucând un rol esențial în facilitarea liberei circulații a mărfurilor, în stimularea inițiativei participanților la activitatea de comerț, realizând și funcția de garanție a unei economii de piață *(Decizia nr. 230 din 14 martie 2007, M. Of. nr. 236 din 5 aprilie 2007)*.

9. În cadrul îndeplinirii obligațiilor statului prevăzute de Constituție în art. 47 alin. (1), referitoare la luarea măsurilor de dezvoltare economică, respectiv în art. 135 alin. (2) lit. a), referitoare la crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție, legiuitorul are opțiunea liberă pentru a stabili măsurile de sprijinire, în diferite perioade, a anumitor ramuri ale economiei, a unor domenii de activitate, a anumitor categorii de întreprinzători și investiții. Opțiunea legiuitorului, în fiecare perioadă, este determinată de direcțiile politicii economice a statului, de nevoile de dezvoltare și de stimulare a diferitelor ramuri de activitate, de resursele materiale disponibile și de alți factori, fără ca măsurile de sprijin selective să aibă caracter discriminatoriu *(Decizia nr. 12 din 20 ianuarie 2004, M. Of. nr. 115 din 9 februarie 2004)*.

10. Dispozițiile art. 135 alin. (1) și alin. (2) lit. a) din Legea fundamentală dau suficientă claritate principiilor constituționale referitoare la economia de piață concurențială, al cărei motor îl constituie libera inițiativă. Or, obligațiile instituite în sarcina statului sunt în strânsă interdependență cu exercitarea liberei inițiative și accesul persoanei la o activitate economică, ce trebuie exercitate în condițiile stabilite de lege. Prin urmare, prin incriminarea faptei de utilizare a creditelor sau a subvențiilor în alte scopuri decât cele pentru care au fost acordate nu se aduce atingere dispozițiilor constituționale referitoare la economia de piață, ci, dimpotrivă, se asigură crearea cadrului favorabil dezvoltării economiei bazate pe libera inițiativă și concurență *(Decizia nr. 340 din 18 aprilie 2006, M. Of. nr. 416 din 15 mai 2006)*.

11. Într-o economie de piață, guvernată de regulile concurenței loiale, ale liberului acces la activitatea economică și ale liberei inițiative, statul, urmând mecanismul propriu unui stat de drept, social și democratic, nu poate să susțină și să protejeze o societate comercială neviabilă, al cărei obiect de activitate este perturbat în realizarea sa prin lipsa de

diligență, reaua-credință sau neînțelegerile grave dintre asociați. Este în interesul general al societății, dar și o consecință firească a mecanismelor economiei de piață ca astfel de participanți la activitatea economică să nu constituie subiecți față de care statul trebuie să își asume îndeplinirea obligațiilor prevăzute de art. 135 alin. (1) și alin. (2) lit. a) din Constituție, iar asupra lor să își producă efectul normele juridice referitoare la încetarea activității în una dintre modalitățile prevăzute în acestea *(Decizia nr. 829 din 23 iunie 2011, M. Of. nr. 661 din 16 septembrie 2011)*. ✍ În prezent, denumirea „societăți comerciale" a fost înlocuită cu „societăți reglementate de Legea nr. 31/1990".

12. Prevederile constituționale ale art. 135 alin. (1), potrivit cărora economia României este economie de piață, bazată pe libera inițiativă și concurență, trebuie interpretate și aplicate în concordanță cu cele ale alin. (2) lit. a) și b) al aceluiași articol, care prevăd obligația statului de a asigura libertatea comerțului, protecția concurenței loiale, crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție, precum și protejarea intereselor naționale în activitatea economică. Impunerea de către stat a unui climat de disciplină economică reflectat în stabilirea de către legiuitor a momentului exigibilității accizelor nu contravine prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (3), art. 45 și art. 135 alin. (2), ci se circumscrie obligației statului de a asigura protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară, ceea ce presupune posibilitatea statului de a reglementa orice măsuri în privința producerii și comercializării produselor accizabile, inclusiv măsuri derogatorii de la regulile generale *(Decizia nr. 1355 din 21 octombrie 2010, M. Of. nr. 33 din 13 ianuarie 2011)*.

13. Instituirea în sarcina operatorilor de transport a obligației obținerii unei licențe de traseu, necesară pentru a desfășura activități de transport rutier public de persoane prin servicii regulate pe un traseu județean sau interjudețean, nu nesocotește dispozițiile constituționale care statuează că economia României este o economie de piață, bazată pe libera inițiativă și concurență. Este firesc ca legiuitorul să impună îndeplinirea anumitor condiții care să asigure desfășurarea în deplină siguranță a acestui tip de transport *(Decizia nr. 477 din 6 mai 2008, M. Of. nr. 397 din 27 mai 2008)*.

14. Stabilirea, printr-un act normativ cu forță de lege, a unei obligații în sarcina unui organ al autorității administrației publice locale nu poate reprezenta prin ea însăși o nesocotire a principiilor economiei de piață statuate de art. 135 din Constituție. Această concluzie este întărită de o altă prevedere a Legii fundamentale, și anume aceea a art. 137 alin. (1), potrivit căreia „Formarea, administrarea, întrebuințarea și controlul resurselor financiare ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale și ale instituțiilor publice sunt reglementate prin lege" *(Decizia nr. 802 din 9 noiembrie 2006, M. Of. nr. 11 din 8 ianuarie 2007)*.

15. Stabilirea unei contravenții și sancționarea acesteia cu amendă reprezintă o opțiune legitimă a legiuitorului, care dă expresie preocupării statului pentru a asigura libertatea comerțului, protecția concurenței loiale și crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție. Aplicarea și executarea unor sancțiuni pecuniare, cu toate că determină în mod direct diminuarea patrimoniului celui sancționat, nu încalcă dispozițiile constituționale privind ocrotirea proprietății private, întrucât sunt consecința unor încălcări ale legii *(Decizia nr. 245 din 17 februarie 2011, M. Of. nr. 278 din 20 aprilie 2011)*.

16. Aplicarea în mod legal a unei amenzi de către organele de control abilitate pentru o contravenție săvârșită este consecința legitimă a încălcării unei norme legale, fapt ce nu contravine art. 135 alin. (2) din Constituție *(Decizia nr. 530 din 25 noiembrie 2004, M. Of. nr. 1 din 3 ianuarie 2005)*.

17. Garantarea libertății economice trebuie să aibă loc, în mod egal, pentru toți cei care desfășoară o activitate economică. Astfel, garantarea drepturilor debitorilor nu poate aduce prejudicii drepturilor creditorilor. Prin urmare, limitarea exercițiului unor drepturi ale debitorilor care nu și-au exercitat voluntar obligațiile de plată apare ca justificată cu prilejul desfășurării procedurii insolvenței, ce urmărește tocmai acoperirea pasivului acestora prin satisfacerea creanțelor creditorilor. Restrângerea anumitor drepturi ale debitorului nu duce însă la dispariția totală a acelor drepturi *(Decizia nr. 707 din 25 mai 2010, M. Of. nr. 463 din 6 iulie 2010)*.

18. Măsurile pozitive pe care statul trebuie să le adopte pentru valorificarea tuturor factorilor de producție nu echivalează cu lipsa oricărei preocupări a acestuia de protecție a celor ce reprezintă partea inferioară economic în raporturile de muncă în sensul art. 41 alin. (2) din Constituție *(Decizia nr. 150 din 25 februarie 2010, M. Of. nr. 164 din 15 martie 2010)*.

19. Instituirea în sarcina agenților economici care realizează activități de colectare a deșeurilor industriale reciclabile de la persoane fizice a anumitor obligații nu contravine principiului constituțional conform căruia economia României este economie de piață, bazată pe libera inițiativă și concurență. De asemenea, nu se poate susține nici că legiuitorul ar fi nesocotit obligația statului de a asigura libertatea comerțului, protecția concurenței loiale și crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție, statuată la art. 135 alin. (2) lit. a) din Legea fundamentală. Dimpotrivă, stabilirea unor reguli care disciplinează desfășurarea activității de colectare a deșeurilor industriale dă expresie obligației statului prevăzute de textul constituțional amintit *(Decizia nr. 91 din 13 februarie 2007, M. Of. nr. 190 din 20 martie 2007)*.

20. Ordonanța de urgență a Guvernului [nr. 91/2013 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență – n.a.] afectează direct dreptul de proprietate și libertatea economică ale debitorilor vizați de ipoteza textului de lege și indirect dreptul cetățenilor la informație și la liberă exprimare. Afectarea directă se realizează prin simplul fapt al suspendării licenței audiovizuale. În această ipoteză, ca urmare a restricționării difuzării programelor, debitorul aflat sub incidența Legii nr. 504/2002 va asista la rezilierea contractelor de publicitate care, în majoritatea cazurilor, reprezintă principala sursă de venituri. Astfel, deși ordonanța de urgență își propune, atunci când este posibil, acordarea șansei de redresare a debitorului, efectele sunt contrare, ducând la declanșarea rapidă a procedurii falimentului. Conduita impusă de legiuitorul delegat debitorului nu mai apare ca fiind proporțională cu scopul urmărit, excedând condițiilor normale de exercitare a activității sale. În aprecierea proporționalității măsurii, trebuie ținut cont și de faptul că legiuitorul delegat nu a indicat în preambulul ordonanței de urgență sau în nota de fundamentare care au fost rațiunile pentru care a optat pentru un tratament diferențiat în privința debitorului ce se află sub incidența prevederilor Legii nr. 504/2002, prin reglementarea unei sancțiuni suplimentare, cea a suspendării licenței audiovizuale. În aceste condiții, Curtea reține și încălcarea prevederilor art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție, care prevăd că „Statul trebuie să asigure: a) libertatea comerțului, protecția concurenței loiale, crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție". Afectarea indirectă se realizează prin faptul că cetățenii care beneficiau de activitatea debitorului aflat sub incidența Legii nr. 504/2002 nu o mai pot face, în condițiile în care debitorul se află sub incidența prevederilor Legii audiovizualului nr. 504/2002 *(Decizia nr. 447 din 29 octombrie 2013, M. Of. nr. 674 din 1 noiembrie 2013)*.

21. Obligația statului de a asigura „libertatea comerțului" concomitent cu „protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară", prevăzută de art. 135 alin. (2) lit. a) și b) din Constituție, se

îndeplinește prin reglementări legale corespunzătoare. Astfel, condițiile de exercitare a comerțului, importul, taxele vamale, scutirile de la plata acestora, precum și comercializarea produselor în moneda națională sau în valută trebuie reglementate prin lege *(Decizia nr. 232 din 25 mai 2004, M. Of. nr. 598 din 2 iulie 2004)*.

22. Obligația statului de a proteja interesele naționale în activitatea financiară, conform art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție, justifică necesitatea asigurării certitudinii în constituirea ritmică a resurselor financiare ale statului. Este în afară de orice îndoială că încasarea impozitelor și taxelor constituie sursa principală de venituri a statului, fiind una dintre expresiile cele mai evidente ale apărării intereselor naționale pe plan financiar. Numai dacă dispune de aceste resurse bugetare, statul va fi în măsură să își îndeplinească obligațiile sale față de cetățeni și agenții economici, care au fost stabilite în art. 135 alin. (2) lit. a) și b) din Constituție *(Decizia nr. 875 din 10 iulie 2008, M. Of. nr. 535 din 30 iulie 2008)*.

23. Adoptarea unui regim juridic special în materia creanțelor bugetare își găsește fundamentul constituțional în dispozițiile art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție, conform cărora statul trebuie să asigure, printre altele, protejarea intereselor naționale în activitatea financiară. Acest temei constituțional justifică un drept special de preferință în favoarea statului în ceea ce privește efortul de încasare a creanțelor bugetare și de asigurare a veniturilor publice la bugetul de stat. Numai dacă dispune de aceste resurse bugetare, statul va fi în măsură să își îndeplinească două dintre obligațiile fundamentale ce i-au fost prescrise prin art. 47 alin. (1) și art. 135 alin. (2) lit. f) din Constituție: să adopte măsuri de protecție socială, apte să asigure cetățenilor un nivel de trai decent, și să creeze condițiile necesare pentru creșterea calității vieții *(Decizia nr. 1495 din 18 noiembrie 2010, M. Of. nr. 55 din 21 ianuarie 2011)*.

24. Drumurile publice fac parte din sistemul național de transport, care prin importanța sa este de interes public. Legiuitorul are legitimarea constituțională să instituie reguli obligatorii privind administrarea, întreținerea și exploatarea drumurilor publice pentru a transpune în practică dispozițiile cuprinse la art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituție, potrivit cărora statul trebuie să asigure protejarea intereselor naționale în activitatea economică *(Decizia nr. 152 din 21 februarie 2008, M. Of. nr. 207 din 18 martie 2008)*.

25. Potrivit art. 135 alin. (2) din Legea fundamentală, statul este obligat să protejeze interesele naționale, iar în baza lit. f) a aceluiași alineat, să creeze condițiile necesare pentru creșterea calității vieții, de care să poată beneficia inclusiv angajații care nu au încheiat contractul colectiv de muncă. În consecință, obligația prevăzută de lege în sarcina angajatorilor de a asigura tuturor salariaților, inclusiv celor care nu au încheiat contracte colective de muncă, un nivel minim privind salarizarea și alte drepturi și obligații ce decurg din raporturile de muncă rezultă tocmai din prevederile constituționale menționate referitoare la atribuțiile statului *(Decizia nr. 396 din 25 martie 2008, M. Of. nr. 316 din 22 aprilie 2008)*.

26. Instituirea de taxe și cauțiuni în legătură cu procedurile judiciare reprezintă un atribut exclusiv al legiuitorului, pe care acesta și-l exercită fie din rațiuni legate de descurajarea exercitării cu rea-credință a drepturilor procesuale – în cazul cauțiunilor –, fie în considerarea unor situații concrete în care se impune gratuitatea serviciului public al justiției sau, dimpotrivă, stabilirea în sarcina părților din proces a unor obligații fiscale – în cazul taxelor judiciare de timbru și al timbrului judiciar. Scutirea instituțiilor publice implicate în procesul de privatizare de la plata taxelor de timbru și a celorlalte taxe în cazurile determinate de lege își are justificarea în strânsă legătură a acțiunilor în justiție, pentru care textul criticat prevede scutirea, cu bugetul de stat (alimentat, printre altele,

și prin încasarea taxelor judiciare), precum și în interesul general pe care îl prezintă aceste instituții publice, nefiind încălcate prevederile art. 135 alin. (2) lit. b) din Constituția României, potrivit căruia statul are obligația să asigure protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară *(Decizia nr. 24 din 27 ianuarie 2004, M. Of. nr. 173 din 27 februarie 2004)*. În prezent, nu mai este prevăzut timbrul judiciar.

27. Scutirea de la plata de taxe și impozite pe clădirile și terenurile din parcurile industriale, științifice și tehnologice se justifică prin importanța strategică, prevăzută de lege, pentru îndeplinirea sarcinilor statului consfințite la art. 135 alin. (2) lit. c) și d), și anume stimularea cercetării științifice și tehnologice naționale, precum și exploatarea resurselor naturale, în concordanță cu interesul național *(Decizia nr. 764 din 24 iunie 2008, M. Of. nr. 538 din 16 iulie 2008)*.

28. Stabilirea prin lege a unui anumit număr de aparate de joc pe locație nu reprezintă o limitare de natură să încalce libera concurență, deoarece exercitarea accesului liber al persoanelor la o activitate economică este garantată „în condițiile legii", iar acest acces nu exclude, ci, dimpotrivă, implică stabilirea unor limite de exercitare a libertății economice, legiuitorul având libertatea să impună reguli de disciplină economică. În acest sens, art. 10 alin. (2) din O.U.G. nr. 77/2009 [privind organizarea și exploatarea jocurilor de noroc – n.a.] prevede că pentru orice tipuri de jocuri de noroc organizate în condițiile stabilite prin această ordonanță de urgență este obligatorie deținerea licenței de organizare a jocurilor de noroc, respectiv a autorizației de exploatare a jocurilor de noroc *(Decizia nr. 135 din 10 martie 2015, M. Of. nr. 340 din 19 mai 2015)*.

29. În virtutea art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție, statul are obligația de a asigura libertatea comerțului și protecția concurenței loiale, însă această sarcină nu are caracter absolut și necondiționat; dimpotrivă, în funcție de specificul domeniului de reglementat, statul își poate modula intervenția, astfel încât să asigure un echilibru între diferite interese divergente. În domeniul jocurilor de noroc, intervenția statului trebuie privită bivalent, adică atât din perspectiva operatorilor de jocuri de noroc, cât și a consumatorilor, astfel că larga marjă de apreciere de care dispune permite acestuia configurarea unui cadru normativ care să răspundă, deopotrivă, ambelor exigențe. Măsura legală criticată, ce impune o limitare cantitativă minimală în privința numărului de aparate de joc autorizate, ca o condiție de menținere a licenței de organizare de jocuri în beneficiul aceluiași operator economic, se înscrie între modalitățile concrete pe care legiuitorul, uzând de larga sa marjă de apreciere de care dispune în acest domeniu, înțelege să le implementeze pentru protecția consumatorului prin evitarea efectelor negative generate de practicarea jocurilor de noroc pe scară largă, mai ales de către tineri, și reducerea dependenței acestora față de jocurile de noroc. Impunerea unui număr minim de aparate de joc autorizate pentru menținerea licenței de organizare a jocurilor de noroc are drept finalitate limitarea numărului locațiilor în care s-ar putea amplasa aceste aparate de joc, ceea ce permite, în consecință, o mai eficientă monitorizare a acestei activități de către organele abilitate, în speță Oficiul Național pentru Jocuri de Noroc. Reducerea acestei condiții ar genera înmulțirea numărului de locații având o astfel de destinație, cu efectul inevitabil al practicării jocurilor de noroc de un număr și mai mare de persoane. De altfel, este obligația statului de a se asigura că activitățile comerciale desfășurate pe teritoriul său, prin natura și amploarea lor, nu duc la compromiterea demnității umane a persoanei, chiar dacă aceasta, la nivel individual, nu consideră că ar fi incidentă *(Decizia nr. 135 din 10 martie 2015, M. Of. nr. 340 din 19 mai 2015)*.

Articolul 136. Proprietatea

(1) Proprietatea este publică sau privată.

(2) Proprietatea publică este garantată și ocrotită prin lege și aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.

(3) Bogățiile de interes public ale subsolului, spațiul aerian, apele cu potențial energetic valorificabil, de interes național, plajele, marea teritorială, resursele naturale ale zonei economice și ale platoului continental, precum și alte bunuri stabilite de legea organică, fac obiectul exclusiv al proprietății publice.

(4) Bunurile proprietate publică sunt inalienabile. În condițiile legii organice, ele pot fi date în administrare regiilor autonome ori instituțiilor publice sau pot fi concesionate ori închiriate; de asemenea, ele pot fi date în folosință gratuită instituțiilor de utilitate publică.

(5) Proprietatea privată este inviolabilă, în condițiile legii organice.

Legislație conexă: ▶ art. 284-353 din O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ (M. Of. nr. 555 din 5 iulie 2019).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Dreptul de administrare este un drept real corespunzător proprietății publice, inalienabil, insesizabil și imprescriptibil, constituit de către titularul dreptului de proprietate publică în mod gratuit, asupra unui bun din domeniul public, în favoarea unei regii autonome sau instituții publice. Potrivit art. 867 din Codul civil, dreptul de administrare se constituie, după caz, prin hotărâre a Guvernului, a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local, prin acte administrative cu caracter individual, de încredințare a bunurilor proprietate publică regiilor autonome sau, după caz, autorităților administrației publice centrale sau locale și altor instituții publice de interes național, județean sau local, autoritățile care îl constituie având și dreptul de a controla modul în care este exercitat dreptul de administrare de către titularul său. În acest context, Curtea remarcă, cu titlu particular, și faptul că dreptul de administrare conferă titularului atributele posesiei, folosinței și dispoziției, însă nu în mod necondiționat, întocmai ca dreptul de proprietate, ci cu respectarea strictă a obligațiilor prevăzute în actul de constituire, precum și a limitelor materiale și juridice ale bunului asupra căruia se constituie; de aici rezultă și inopozabilitatea dreptului de administrare față de autoritățile publice care l-au constituit. Având în vedere aceste caractere juridice ale dreptului de administrare, Curtea reține că transferul reglementat de legea criticată [Legea privind stabilirea unor măsuri de descentralizare a unor competențe exercitate de unele ministere și organe de specialitate ale administrației publice centrale, precum și a unor măsuri de reformă privind administrația publică – n.a.], din proprietatea publică a statului în proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale și în administrarea consiliilor județene, respectiv a Consiliului General al Municipiului București, nu poate echivala cu operațiunea juridică de constituire a dreptului real de administrare, dat fiind faptul că unitățile administrativ-teritoriale nu pot avea calitatea de subiecte ale dreptului de administrare, întrucât ele sunt chiar titularele dreptului de proprietate publică. Mai mult, transmițând însuși dreptul de proprietate publică înspre unitatea administrativ-teritorială, statul nu poate constitui, în același timp, și dreptul de administrare în favoarea autorităților administrației publice locale, întrucât nu mai este titularul dreptului de proprietate

publică corespunzător, pe care tocmai l-a transmis. Pentru toate aceste considerente, Curtea reține că modalitatea de constituire a unui drept de administrare asupra bunurilor proprietate publică, supuse transferului interdomenial, în condițiile legii criticate, este incompatibilă cu noțiunea și caracterele juridice ale dreptului real de administrare, corespunzător dreptului de proprietate publică, și, pe cale de consecință, contravine dispozițiilor art. 136 alin. (4) din Legea fundamentală, care consacră la nivel constituțional modalitățile de exercitare a dreptului de proprietate publică *(Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, M. Of. nr. 123 din 19 februarie 2014)*.

2. Vânzarea de acțiuni sau trecerea cu titlu gratuit a acestora în proprietatea privată a unei unități administrativ-teritoriale, cum este și cazul de față [referitor la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii nr. 216/2008 privind transmiterea cu titlu gratuit a unui pachet de 1.369.125 de acțiuni deținute de stat la Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime" – S.A. Constanța, reprezentând 20% din capitalul social, către Consiliul Local al Municipiului Constanța – n.a.], reprezintă un act de dispoziție cu privire la capitalul social al societății, care nu ține de competența de legiferare a Parlamentului, ci de cea de administrare a bunurilor proprietate publică/privată a statului, care aparține, în mod exclusiv, Guvernului (*Decizia nr. 574 din 16 octombrie 2014, M. Of. nr. 889 din 8 decembrie 2014*).

3. Înlocuirea, prin art. unic pct. 1 și 9 din Legea nr. 643/2002 pentru aprobarea O.U.G. nr. 78/2002 privind asigurarea condițiilor de funcționare a centralelor termice și electrice de termoficare aflate în administrarea consiliilor județene și locale, a sintagmei „centralelor termice și electrice de termoficare aflate în administrarea consiliilor județene și a consiliilor locale" din cuprinsul O.U.G. nr. 78/2002 cu sintagma „a unor centrale termice și electrice de termoficare aflate în proprietatea consiliilor județene sau a consiliilor locale" impietează asupra dreptului de proprietate al unităților administrativ-teritoriale, astfel cum este prevăzut de art. 136 din Constituție (art. 135 din Constituția nerevizuită), întrucât titularii dreptului de proprietate nu pot fi decât statul și unitățile administrativ-teritoriale, respectiv comune, orașe, municipii și județe, iar nu consiliile locale sau consiliile județene, care sunt autorități deliberative *(Decizia nr. 117 din 6 martie 2014, M. Of. nr. 336 din 8 mai 2014)*.

4. Inalienabilitatea bunurilor care constituie obiect al dreptului de proprietate publică impune nu numai soluția interdicției înstrăinării lor, ci, ca o consecință, și imposibilitatea dobândirii acestora de către terți prin oricare alt mod de dobândire reglementat de lege *(Decizia nr. 627 din 12 mai 2011, M. Of. nr. 517 din 22 iulie 2011)*.

5. Bunurile proprietate publică, potrivit art. 136 alin. (4) din Constituție, „sunt inalienabile". Inalienabilitatea nu exclude, dimpotrivă, presupune o integrare în circuitul economic și juridic a acestor bunuri, de aceea, textul constituțional prevede că, „în condițiile legii organice, ele pot fi date în administrarea regiilor autonome ori instituțiilor publice sau pot fi concesionate ori închiriate". Realizarea concesionării presupune, prin forța împrejurărilor, crearea de bunuri care țin de domeniul proprietății publice, precum și de domeniul privat, înțelegându-se că, la încetarea concesiunii, acestea din urmă vor rămâne în proprietatea fostului concesionar. Delimitarea se va face însă în concret, pe baza criteriilor prevăzute de lege *(Decizia nr. 160 din 22 martie 2005, M. Of. nr. 416 din 17 mai 2005)*.

6. Îngrădirea dreptului de dispoziție al autorităților publice, prin înlăturarea posibilității acestora de a dispune liber de bunurile aflate în proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, de a opta liber asupra concesionării terenurilor, aduce atingere prevederilor constituționale cuprinse la art. 136 alin. (2) din Constituție, care consacră principiul constituțional potrivit

căruia proprietatea publică este garantată și ocrotită prin lege *(Decizia nr. 823 din 7 iulie 2008, M. Of. nr. 551 din 22 iulie 2008)*.

7. Măsura ridicării dreptului debitorului de a-și mai conduce activitatea, de a-și administra bunurile și de a dispune de acestea nu are semnificația unui transfer de proprietate, operându-se numai o indisponibilizare a bunurilor, care nu afectează în esență dreptul de proprietate al debitorului, nefiind încălcate dispozițiile art. 136 alin. (5) din Constituție, care, de altfel, prevăd inviolabilitatea proprietății private „în condițiile legii organice" *(Decizia nr. 318 din 14 septembrie 2004, M. Of. nr. 992 din 28 octombrie 2004)*.

8. Posibilitatea chiriașilor de a cumpăra locuințele la construirea cărora au contribuit direct sau indirect în vechiul sistem statal-juridic este conformă literei și spiritului art. 44 și art. 136 din Constituție și legitimată din punct de vedere economic, social și moral. Obligația de vânzare către chiriași a acestor locuințe este o obligație *in rem*, deci în considerarea obiectului (locuința construită din fondurile unității economice sau bugetare), iar nu o obligație *in personam*, care ar fi avut în considerare societatea ce a luat naștere pe calea privatizării *(Decizia nr. 104 din 9 martie 2004, M. Of. nr. 328 din 16 aprilie 2004)*.

9. Dispozițiile legale prin care se arată că terenurile pe care se situează rețelele electrice sunt și rămân în proprietatea publică a statului se justifică prin prevederile art. 136 alin. (3) din Constituție, potrivit cărora fac obiectul exclusiv al proprietății publice „(...) și alte bunuri stabilite de legea organică". De asemenea, ele dau expresie și prevederilor constituționale cuprinse în alin. (2) și (4) ale art. 136, potrivit cărora proprietatea publică aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale și este inalienabilă *(Decizia nr. 284 din 1 iulie 2004, M. Of. nr. 882 din 27 septembrie 2004)*.

10. Statul trebuie să își asigure mecanisme de control al activității entităților private care îndeplinesc atribuții în legătură cu organizarea unui serviciu public, ținând seama că aceasta este o prerogativă a statului. Or, prin dispozițiile legii criticate [Legea pentru modificarea și completarea Legii camerelor de comerț din România nr. 335/2007 și a Legii nr. 26/1990 privind registrul comerțului – n.a.] se reglementează în sens contrar, atribuindu-se direct, prin lege, bunuri și servicii publice în administrare privată. Legea supusă controlului de constituționalitate prevede transformarea Oficiului Național al Registrului Comerțului din instituție publică cu personalitate juridică într-o structură pe lângă o asociație neguvernamentală – Camera de Comerț și Industrie a României –, ceea ce echivalează cu abrogarea implicită a dispozițiilor care reglementează actualul statut al acestuia. Or, această modificare fundamentală nu poate opera decât în condițiile respectării principiilor constituționale și normelor europene incidente, precum și a jurisprudenței Curții de Justiție a Comunităților Europene [în prezent, Curtea de Justiție a Uniunii Europene – n.a.], care a condamnat pentru lipsa de transparență o serie de proceduri de atribuire a unor servicii sau lucrări publice de către unele state membre (cauza *Comisia c. Franței*, Hotărârea din 14 octombrie 2004, și cauza *Comisia c. Germaniei*, Hotărârea din 18 noiembrie 2004). Astfel, prestarea activității de o persoană juridică și încasarea tarifelor de către o alta înlătură transparența în gestionarea fondurilor provenite din activitatea registrului comerțului. Taxele și tarifele încasate pentru prestarea serviciului public al registrului comerțului trebuie folosite în scopul îmbunătățirii acestui serviciu, conform voinței legiuitorului *(Decizia nr. 1636 din 10 decembrie 2009, M. Of. nr. 45 din 20 ianuarie 2010)*.

11. Referitor la critica de neconstituționalitate potrivit căreia posibilitatea retragerii avizului de către Camera de Comerț și Industrie a României ar reprezenta o lezare a proprietății incorporale de care dispune asociația, sub aspectul denumirii sale, Curtea reține că aceasta nu poate fi primită, deoarece, potrivit dispozițiilor de lege criticate [art. II din Legea nr. 39/2011 pentru modificarea

DREPT

și completarea Legii camerelor de comerț din România nr. 335/2007 și pentru completarea art. 51[1] din Legea nr. 26/1990 privind registrul comerțului – n.a.], retragerea avizului intervine ca o sancțiune pentru neîndeplinirea unei obligații prevăzute de lege, și anume aceea de a prezenta toate documentele care să ateste îndeplinirea condițiilor de organizare și funcționare prevăzute de Legea nr. 335/2007, cu modificările și completările aduse prin Legea nr. 39/2011. Or, această sancțiune prevăzută de lege nu poate fi privită ca o încălcare a prevederilor art. 136 din Constituție, care reglementează, cu valoare de principiu, tipologia dreptului de proprietate, subiectele dreptului de proprietate publică, obiectul dreptului de proprietate publică, protecția dreptului de proprietate publică și protecția dreptului de proprietate privată *(Decizia nr. 193 din 31 martie 2015, M. Of. nr. 361 din 26 mai 2015)*.

12. În jurisprudența instanței de contencios constituțional, valorificându-se cele reținute în doctrină, a fost conturat conținutul art. 136 alin. (2) și (3) din Legea fundamentală, prin raportare la prevederile Codului civil, sub aspectul actului normativ prin care se face trecerea bunurilor din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale sau invers. În acest sens, Curtea reține că, potrivit art. 136 alin. (3) teza finală din Legea fundamentală, raportat la art. 860 alin. (3) teza întâi din Codul civil, în situația în care bunurile formează obiectul exclusiv al proprietății publice a statului ori a unității administrativ-teritoriale, în temeiul unei legi organice, trecerea din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale sau invers operează numai printr-o modificare a legii organice. Totodată, potrivit art. 136 alin. (2) din Constituție raportat la art. 860 alin. (3) teza a doua din Codul civil, în celelalte cazuri, și anume atunci când bunurile pot aparține, potrivit destinației lor, fie domeniului public al statului, fie domeniului public al unităților administrativ-teritoriale, trecerea din domeniul public al statului în cel al unităților administrativ-teritoriale sau invers se face în condițiile legii, respectiv în condițiile art. 9 din Legea nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările ulterioare, și anume la cererea consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local, după caz, prin hotărâre a Guvernului sau, simetric, la cererea Guvernului, prin hotărâre a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local (a se vedea Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, M. Of. nr. 123 din 19 februarie 2014, §§ 176-178). Prin urmare, Curtea reține că actele normative prin care se poate face trecerea bunurilor din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale sunt fie legile organice de modificare a legii organice prin care bunurile au fost declarate obiect exclusiv al proprietății publice a statului, fie hotărârile Guvernului, atunci când bunurile nu constituie obiect exclusiv al proprietății publice a statului *(Decizia nr. 406 din 15 iunie 2016, M. Of. nr. 533 din 15 iulie 2016)*.

✍ Legea nr. 213/1998 (cu excepția art. 6) a fost abrogată prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

13. Curtea reține, cu valoare de principiu, că, în situația particulară a terenurilor ce fac obiect exclusiv al proprietății publice a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, singura posibilitate de transmitere a acestor bunuri din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale este aceea *ut singuli*, prin legea organică de modificare a legii organice prin care terenul a fost declarat obiect exclusiv al proprietății publice. De aceea, în această ipoteză, nu își găsesc aplicabilitate considerentele reținute în jurisprudența Curții, potrivit cărora legile astfel adoptate ar fi neconstituționale, întrucât ar avea caracter individual. Prin urmare, din această perspectivă, în situația de principiu enunțată, Curtea reține că dispozițiile art. 1

alin. (4), art. 4 alin. (2) și art. 16 alin. (1) din Constituție nu sunt incidente *(Decizia nr. 406 din 15 iunie 2016, M. Of. nr. 533 din 15 iulie 2016)*.

14. Reconstituirea dreptului de proprietate privată asupra unui teren forestier aflat, la data soluționării cererii, în domeniul public al statului și care este în mod intrinsec afectat unei utilități publice contravine dispozițiilor art. 136 alin. (4) din Legea fundamentală, prin afectarea regimului juridic al dreptului de proprietate publică, și, pe cale de consecință, contravine și dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (5) referitoare la respectarea Constituției și a supremației sale. (...) În concluzie, având în vedere faptul că, pe de o parte, terenurile forestiere nu fac obiectul exclusiv al proprietății publice, potrivit art. 136 alin. (3) din Constituție și legii organice în materie, respectiv Codul silvic, iar, pe de altă parte, acest act normativ nu interzice dezafectarea terenurilor forestiere din domeniul public al statului și trecerea acestora în domeniul său privat, prin decizia autorității competente, Curtea reține că aceste terenuri pot fi destinate reconstituirii dreptului de proprietate privată, în condițiile legii speciale, însă numai după trecerea lor în domeniul privat al statului, în condițiile art. 10 alin. (2) din Legea nr. 213/1998 [privind bunurile proprietate publică – n.a.]. În acest mod se realizează și cerința păstrării unui just echilibru între protecția drepturilor foștilor proprietari și realizarea interesului general al societății în apărarea și garantarea dreptului de proprietate publică al statului, în acord cu principiile enunțate în art. 2 din Legea nr. 165/2013 [privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România – n.a.]. Așadar, prevederile art. 13 alin. (1) din Legea nr. 165/2013 sunt constituționale în măsura în care restituirea terenurilor forestiere aparținând domeniului public al statului se realizează numai după trecerea prealabilă a acestor terenuri în domeniul privat al statului, în condițiile legii, în caz contrar nesocotindu-se dispozițiile art. 136 alin. (2) și (4) teza întâi din Constituție. (...) „opțiunea legiuitorului de a se reconstitui dreptul de proprietate privată asupra unor asemenea terenuri [proprietate publică a statului] este posibilă, deoarece există o procedură legală în temeiul căreia ele pot fi trecute din proprietatea publică în cea privată a statului, neafectându-se, astfel, caracterul insesizabil al proprietății publice". (...) „bunurile proprietate publică nu pot fi înstrăinate, sub nicio formă, însă legiuitorul a prevăzut (...) un mecanism care să asigure posibilitatea statului de a stinge regimul de proprietate publică, respectiv prin trecerea bunului în cauză din proprietatea publică a statului în cea privată a acestuia. Aplicarea acestui mecanism cunoaște două limitări, respectiv în situațiile în care bunul face parte din proprietatea publică potrivit Constituției sau legea interzice expres trecerea anumitor bunuri în proprietatea privată a statului. În consecință, (...) instanțele judecătorești sunt cele în măsură să verifice dacă reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere aflate în proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale s-a realizat ulterior trecerii acestor bunuri în proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, după caz, cu respectarea procedurii menționate, respectiv cu îndeplinirea cerințelor art. 10 alin. (2) din Legea nr. 213/1998 (...)" (Decizia nr. 748 din 4 noiembrie 2015, M. Of. nr. 71 din 1 februarie 2016, §§ 26-28) *(Decizia nr. 395 din 13 iunie 2017, M. Of. nr. 574 din 18 iulie 2017)*. ✍ Legea nr. 213/1998 (cu excepția art. 6) a fost abrogată prin O.U.G. nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

Articolul 137. Sistemul financiar

(1) Formarea, administrarea, întrebuințarea și controlul resurselor financiare ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale și ale instituțiilor publice sunt reglementate prin lege.

(2) Moneda națională este leul, iar subdiviziunea acestuia, banul. În condițiile aderării la Uniunea Europeană, prin lege organică se poate recunoaște circulația și înlocuirea monedei naționale cu aceea a Uniunii Europene.

Legislație conexă: ► Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice (M. Of. nr. 597 din 13 august 2002); ► Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale (M. Of. nr. 618 din 18 iulie 2006); ► Legea nr. 348/2004 privind denominarea monedei naționale (M. Of. nr. 664 din 23 iulie 2004).

JURISPRUDENȚĂ

► Decizii C.C.R.

1. Legiuitorul este în drept să prevadă domeniile, activitățile, bunurile, persoanele fizice și juridice care sunt obligate la plata unor impozite și taxe centrale sau locale, limitele în cadrul cărora pot fi stabilite impozitele și taxele respective, iar în considerarea unor situații deosebite, obiective sau subiective, în conformitate cu interesul general și obligațiile statului, prevăzute de art. 135 alin. (2) din Constituție, poate institui și unele înlesniri, așa cum este scutirea unor contribuabili de la plata anumitor impozite și taxe, diminuarea cuantumului acestora ori eșalonarea plății lor *(Decizia nr. 731 din 24 octombrie 2006, M. Of. nr. 979 din 7 decembrie 2006)*.

2. Prin Hotărârea din 10 iulie 2003, pronunțată în cauza C-11/00, *Comisia c. Banca Centrală Europeană*, și Hotărârea din 10 iulie 2003, pronunțată în cauza C-15/00, *Comisia c. Banca Europeană de Investiții*, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a definit noțiunea „interese financiare" ca incluzând nu numai veniturile/cheltuielile din bugetul Comunității (în prezent, al Uniunii), dar și veniturile/cheltuielile din bugetul organizațiilor/oficiilor/agențiilor prevăzute de tratat, întrucât protecția intereselor financiare se referă nu numai la administrarea alocărilor bugetare, ci și la totalitatea măsurilor care afectează sau pot afecta activele acestora. Din această perspectivă, legiuitorul român este ținut de necesitatea adoptării în legislația internă a unei reglementări care să răspundă exigențelor minimale instituite în sensul Actului Consiliului din 26 iulie 1995 referitor la adoptarea Convenției privind protecția intereselor financiare ale Comunității Europene (cunoscută și sub numele de Convenția „PIF"), cu cele 3 protocoale adiționale adoptate în baza art. 325 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (ex-art. 280 din Tratatul de instituire a Comunității Europene), întrucât Uniunea Europeană și statele membre combat frauda care afectează interesele sale financiare prin măsuri care se referă la aplicarea dreptului penal intern *(Decizia nr. 859 din 23 iunie 2011, M. Of. nr. 639 din 7 septembrie 2011)*.

3. Faptul că în reglementarea criteriului valorii materiale a pagubei cauzate se face trimitere la moneda euro vizează asigurarea rigurozității și a continuității în soluționarea cauzelor penale, având în vedere fluctuațiile monedei naționale, și nu încalcă prevederile constituționale potrivit cărora moneda națională a României este leul *(Decizia nr. 647 din 28 iunie 2007, M. Of. nr. 569 din 20 august 2007)*.

4. Potrivit art. 137 din Constituție, „Formarea, administrarea, întrebuințarea și controlul resurselor financiare ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale și ale instituțiilor publice sunt reglementate prin lege". În mod concret, obiectul finanțelor publice îl formează categoriile de bugete publice, veniturile

publice și cheltuielile publice necesare pentru finanțarea nevoilor publice, împrumuturile interne și externe, care completează resursele financiare publice proprii ale țării, finanțele publice locale, finanțele instituțiilor publice, controlul financiar, exercitat în legătură cu formarea, administrarea, angajarea și utilizarea fondurilor bănești publice. Rolul economic și social al finanțelor publice se realizează prin funcțiile de repartiție și de control, această din urmă funcție exercitându-se prin organe de specialitate cum este Curtea de Conturi și având o justificare în faptul că fondurile publice aparțin întregii societăți. Sfera de manifestare a funcției de control vizează constituirea și repartizarea fondurilor financiare publice și modul de utilizare a resurselor, respectiv legalitatea, oportunitatea și eficiența cu care sunt folosite acele fonduri. Așa încât Curtea reține că, potrivit dispozițiilor constituționale ale art. 137, legiuitorul ordinar are libertatea, indiferent de calitatea contribuabilului, să reglementeze formarea resurselor financiare ale statului, adică să stabilească categoriile de venituri care vor urma să formeze resursele financiare ale statului. În continuare, Curtea reține că veniturile publice și sursa lor, cheltuielile publice și destinația lor, precum și corelațiile dintre acestea reprezintă esența finanțelor publice. De asemenea, Curtea reține că lanțul temporal al veniturilor bugetare este unul complex, veniturile bugetare evoluând legislativ, existența juridică a acestora fiind marcată de momente cu regimuri juridice specifice și diferite, atât ca reglementare, cât și ca substanță economică *(Decizia nr. 633 din 8 octombrie 2015, M. Of. nr. 904 din 7 decembrie 2015)*.

Articolul 138. Bugetul public național

(1) Bugetul public național cuprinde bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele locale ale comunelor, ale orașelor și ale județelor.

(2) Guvernul elaborează anual proiectul bugetului de stat și pe cel al asigurărilor sociale de stat, pe care le supune, separat, aprobării Parlamentului.

(3) Dacă legea bugetului de stat și legea bugetului asigurărilor sociale de stat nu au fost adoptate cu cel puțin 3 zile înainte de expirarea exercițiului bugetar, se aplică în continuare bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale de stat ale anului precedent, până la adoptarea noilor bugete.

(4) Bugetele locale se elaborează, se aprobă și se execută în condițiile legii.

(5) Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Bugetul se constituie ca un plan financiar al statului, aprobat prin lege, prin care sunt prevăzute veniturile și cheltuielile publice stabilite în fiecare an, necesare îndeplinirii funcțiilor și sarcinilor statului *(Decizia nr. 1657 din 28 decembrie 2010, M. Of. nr. 33 din 13 ianuarie 2011)*.

2. Legea fundamentală stabilește, în art. 138 alin. (1), că „bugetul public național" cuprinde bugetul de stat, bugetul asigurărilor sociale de stat și bugetele locale ale comunelor, ale orașelor și ale județelor. Curtea constată că sintagmele „buget public național", respectiv „sistem bugetar" sunt sinonime, ele cuprinzând totalitatea bugetelor care se întocmesc și se înfăptuiesc într-un an financiar, la nivelul unui stat, prin intermediul acestora exercitându-se un control permanent asupra constituirii, repartizării și utilizării fondurilor publice, precum și asupra societăților care au raporturi cu bugetul public național. Din această perspectivă, susținerea autorului

excepției potrivit căreia bugetul instituțiilor publice autonome și bugetul instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii nu fac parte din bugetul public național, modalitatea de formare a bugetului public național, prevăzută de art. 138 din Constituție, fiind extinsă cu depășirea cadrului legal stabilit de Legea fundamentală, este neîntemeiată. Or, având în vedere că Autoritatea de Supraveghere Financiară, ca autoritate administrativ autonomă, face parte din categoria organelor administrației publice și ținând cont că, astfel cum am arătat, sintagmele „buget public național", respectiv „sistem bugetar" sunt sinonime, Curtea reține că bugetele instituțiilor publice autonome și bugetele instituțiilor publice finanțate integral din venituri proprii fac parte din sistemul unitar de bugete, așadar, din bugetul public național *(Decizia nr. 633 din 8 octombrie 2015, M. Of. nr. 904 din 7 decembrie 2015)*.

3. Potrivit alin. (2) al art. 138 din Constituție, bugetul se elaborează anual, acest principiu aplicându-se atât actului denumit buget, cât și componentelor sale, care, însumate, nu pot fi diferite de el *(Decizia nr. 1657 din 28 decembrie 2010, M. Of. nr. 33 din 13 ianuarie 2011)*.

4. Alocațiile pentru efectuarea cheltuielilor, stabilindu-se numai prin buget, sunt supuse principiului anualității și, ca o consecință, este neconstituțională stabilirea prin lege a unei alocații bugetare cu caracter permanent *(Decizia nr. 562 din 16 decembrie 2004, M. Of. nr. 202 din 10 martie 2005)*.

5. Alocațiile bugetare prevăzute în buget la nivelul diferitelor autorități publice pot fi modificate în sensul suplimentării, fie din fondul de rezervă bugetară la dispoziția Guvernului, fie, după caz, prin rectificare bugetară *(Decizia nr. 515 din 24 noiembrie 2004, M. Of. nr. 1195 din 14 decembrie 2004)*.

6. Cerința constituțională a art. 138 alin. (5) impune stabilirea concomitentă a unei cheltuieli cu sursa de finanțare, adică a venitului necesar pentru suportarea ei, spre a se evita consecințele economice și sociale profund negative ale stabilirii unei cheltuieli bugetare fără acoperire *(Decizia nr. 1657 din 28 decembrie 2010, M. Of. nr. 33 din 13 ianuarie 2011)*.

7. Cu privire la jurisprudența sa referitoare la art. 138 alin. (5) din Constituție, Curtea reține că aceasta face diferența între stabilirea sursei de finanțare și caracterul suficient al resurselor financiare din sursa astfel stabilită. Primul aspect este legat de imperativele art. 138 alin. (5) din Constituție (a se vedea Decizia nr. 47 din 15 septembrie 1993, M. Of. nr. 233 din 28 septembrie 1993, sau Decizia nr. 64 din 16 noiembrie 1993, M. Of. nr. 310 din 28 decembrie 1993). Art. 138 alin. (5) din Constituție impune stabilirea concomitentă atât a alocației bugetare, ce are semnificația unei cheltuieli, cât și a sursei de finanțare, ce are semnificația venitului necesar pentru suportarea ei, spre a evita consecințele negative, pe plan economic și social, ale stabilirii unei cheltuieli bugetare fără acoperire (a se vedea Decizia nr. 36 din 2 aprilie 1996, M. Of. nr. 75 din 11 aprilie 1996). Majorarea cheltuielilor din sursa indicată poate fi realizată în cursul anului bugetar cu condiția menținerii în alocația aferentă sursei (Decizia nr. 6 din 24 ianuarie 1996, M. Of. nr. 23 din 31 ianuarie 1996, sau Decizia nr. 515 din 24 noiembrie 2004, M. Of. nr. 1195 din 14 decembrie 2004). În textul Constituției se vorbește numai despre stabilirea sursei de finanțare înainte de aprobarea cheltuielii, iar nu despre obligativitatea indicării în lege a sursei respective (Decizia nr. 173 din 12 iunie 2002, M. Of. nr. 492 din 9 iulie 2002, Decizia nr. 320 din 19 iunie 2013, M. Of. nr. 411 din 8 iulie 2013, sau Decizia nr. 105 din 27 februarie 2014, M. Of. nr. 371 din 20 mai 2014). Lipsa precizării exprese a sursei de finanțare nu presupune implicit inexistența sursei de finanțare (Decizia nr. 1056 din 14 noiembrie 2007, M. Of. nr. 802 din 23 noiembrie 2007, Decizia nr. 320 din 19 iunie 2013, precitată, Decizia nr. 1092 din 15 octombrie 2008, M. Of. nr. 712 din 20 octombrie 2008, sau Decizia nr. 1093 din 15 octombrie 2008,

M. Of. nr. 711 din 20 octombrie 2008). În schimb, aprecierea caracterului suficient al resurselor financiare nu își are temeiul în art. 138 alin. (5) din Constituție, fiind o problemă exclusiv de oportunitate politică, ce privește, în esență, relațiile dintre Parlament și Guvern. Dacă Guvernul nu are resurse financiare suficiente, poate să propună modificările necesare pentru asigurarea lor, în virtutea dreptului său de inițiativă legislativă (a se vedea Decizia nr. 47 din 15 septembrie 1993, precitată, sau Decizia nr. 64 din 16 noiembrie 1993, precitată). Raportând cele anterior menționate la cauza de față, Curtea reține că, la momentul adoptării legii criticate [Legea pentru completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali – n.a.], care intră în vigoare la 30 de zile de la data publicării sale în Monitorul Oficial al României, prevederile sale vizează în mod direct veniturile și cheltuielile bugetare pe anul 2016. Mai exact, prin stabilirea unor cheltuieli care se realizează în mod direct din bugetul de stat, legea analizată majorează cheltuielile prevăzute în Legea bugetului de stat pe anul 2016 nr. 339/2015, publicată în M. Of. nr. 941 din 19 decembrie 2015. Un atare aspect nu ar fi pus nicio problemă de constituționalitate în măsura în care cheltuiala realizată potrivit legii analizate ar fi fost cuprinsă în bugetul de stat pe anul 2016. Însă legea analizată a fost adoptată ulterior legii bugetului de stat, fără a se corela cu prevederile acesteia. Indicarea în cuprinsul legii analizate a faptului că „Cuantumul indemnizației pentru limită de vârstă se suportă din bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice", reprezintă doar o indicare formală a sursei de finanțare, dar care nu corespunde exigențelor textului constituțional de referință, pentru că nu este una reală. Întrucât, potrivit jurisprudenței sale, Curtea nu are competența să se pronunțe cu privire la caracterul suficient al resurselor financiare, rezultă că aceasta are doar competența de a verifica, prin raportare la art. 138 alin. (5) din Constituție, dacă pentru realizarea cheltuielii bugetare a fost indicată sursa de finanțare. În acest sens, Curtea reține că constituantul originar nu a avut ca rațiune edictarea art. 138 alin. (5) din Constituție numai în sensul că, dacă propunerea sau proiectul de lege se va referi la bugetul de stat sau la bugetul vreunui ordonator de credite, cerința constituțională ar fi îndeplinită, ci la faptul ca sursa de finanțare indicată să fie în mod real aptă să acopere cheltuiala în condițiile legii bugetare anuale. Prin urmare, textul constituțional se referă la caracterul obiectiv și efectiv al sursei de finanțare și operează cu elemente de certitudine și previzibilitate bugetară, pentru că, în caz contrar, și-ar pierde rațiunea existenței sale normative și, în mod evident, ar exprima un truism, anume că orice cheltuială bugetară se suportă din bugetul de stat. De aceea, atribuirea unui atare înțeles textului constituțional analizat ar echivala cu lipsirea acestuia de valoarea normativă inerentă oricărei prevederi constituționale; or, *actus interpretandus est potius ut valeat quam ut pereat* (legea trebuie interpretată în sensul producerii efectelor ei, și nu în sensul neaplicării ei). Așadar, art. 138 alin. (5) din Constituție nu se referă la existența *in concreto* a unor resurse financiare suficiente la momentul adoptării legii, ci la faptul ca acea cheltuială să fie previzionată în deplină cunoștință de cauză în bugetul de stat, pentru a putea fi acoperită în mod cert în cursul anului bugetar. De exemplu, în jurisprudența Consiliului Constituțional francez se precizează că nu ajunge să se arate numai formal sursa de finanțare a noilor cheltuieli bugetare, ci trebuie ca acoperirea acestora să fie reală (Decizia 99-419 DC din 9 noiembrie 1999) *(Decizia nr. 22 din 20 ianuarie 2016, M. Of. nr. 160 din 2 martie 2016)*.

Articolul 139. Impozite, taxe și alte contribuții

(1) Impozitele, taxele și orice alte venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat se stabilesc numai prin lege.

(2) Impozitele și taxele locale se stabilesc de consiliile locale sau județene, în limitele și în condițiile legii.

(3) Sumele reprezentând contribuțiile la constituirea unor fonduri se folosesc, în condițiile legii, numai potrivit destinației acestora.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 227/2015 – Codul fiscal (M. Of. nr. 688 din 10 septembrie 2015); ▶ Legea nr. 207/2015 – Codul de procedură fiscală (M. Of. nr. 547 din 23 iulie 2015).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Dispozițiile art. 139 alin. (1) din Constituție reprezintă temeiul constituțional care conferă legiuitorului competența exclusivă de a stabili taxele și impozitele, precum și de a configura regimul juridic al acestora. În temeiul aceluiași text, revine în competența exclusivă a acestuia reglementarea drepturilor și a obligațiilor părților din cadrul raportului juridic fiscal. În aceste condiții, legiuitorul poate reglementa proceduri, institui termene și condiții în vederea stabilirii obligațiilor fiscale. Având în vedere cele expuse, Curtea reține, de asemenea, că, prin maniera sa de reglementare, legiuitorul configurează în mod indirect și tratamentul juridic al contribuabilului în materie fiscală, ale cărui drepturi și libertăți fundamentale trebuie să le respecte *(Decizia nr. 270 din 7 mai 2014, M. Of. nr. 554 din 28 iulie 2014)*.

2. Principiul enunțat de art. 139 alin. (1) din Constituție, și anume stabilirea prin lege a impozitelor, taxelor și oricăror altor venituri ale bugetului de stat, reprezintă o garanție constituțională a dreptului de proprietate privată. Din bugetul de stat, ca și din bugetul asigurărilor sociale de stat se finanțează cheltuieli de ordin național, ceea ce reclamă o anumită grijă, un anumit nivel de reglementare a surselor sale de venituri, în primul rând a impozitelor și taxelor. Pentru a se înlătura posibilitatea proliferării actelor normative de ordin administrativ în această materie, Constituția a consacrat regula după care impozitele și taxele pentru bugetul de stat (bugetul asigurărilor sociale de stat) se stabilesc numai prin act ce are forța juridică a legii, pe când impozitele și taxele la bugetele locale se stabilesc prin acte administrative, emise de consiliile locale sau județene, în limitele și în condițiile legii *(Decizia nr. 883 din 6 iulie 2010, M. Of. nr. 551 din 5 august 2010)*.

3. Termenul „numai" folosit de prevederile alin. (1) al art. 139 din Constituție are semnificația de a interzice posibilitatea stabilirii de impozite și taxe pentru bugetul de stat prin acte normative inferioare, ca forță juridică, legii. În această categorie nu intră ordonanțele emise de Guvern, ci hotărârile Guvernului, care se emit pentru organizarea executării legilor, ordinele miniștrilor etc. A spune că expresia „numai" exclude posibilitatea adoptării de ordonanțe, fiind un domeniu rezervat legii organice, înseamnă a adăuga la Constituție *(Decizia nr. 123 din 1 februarie 2011, M. Of. nr. 280 din 21 aprilie 2011)*.

4. Fiscalitatea trebuie să fie nu numai legală, ci și proporțională, rezonabilă, echitabilă și să nu diferențieze impozitele pe criteriul grupelor sau categoriilor de cetățeni. Stabilirea prin lege a unui impozit trebuie să respecte cel puțin patru criterii: echitate, proporționalitate, rezonabilitate și nediscriminare. Întrunirea cumulativă a acestor patru criterii legitimează din punct de vedere constituțional stabilirea unui impozit. Printr-o atare conduită, legiuitorul

respectă întru totul dispozițiile art. 56 și art. 139 din Constituție, fără a afecta alte drepturi și libertăți fundamentale. În schimb, nerespectarea acestor criterii cu valoare constituțională duce implicit la încălcarea dreptului fundamental aplicabil în cauză. Cu privire la rezonabilitatea și echitabilitatea impozitului, legiuitorul este în drept să stabilească impozite pentru a alimenta în mod constant și ritmic bugetul de stat, însă trebuie să manifeste o deosebită atenție atunci când stabilește materia impozabilă. În ceea ce privește proporționalitatea impozitului, Curtea nu poate decât să observe îndrituirea constituțională a legiuitorului de a stabili taxe și impozite, fără a putea cenzura cuantumul acestora decât în situația în care afectează substanța dreptului *(Decizia nr. 940 din 6 iulie 2010, M. Of. nr. 524 din 28 iulie 2010)*.

5. Rațiunea art. 139 alin. (1) din Constituție este aceea de a crea un sistem unitar de impunere la nivel național prin prevederea în cuprinsul actelor de reglementare primară a tuturor impozitelor, taxelor sau a altor contribuții care se fac venit la bugetul de stat. Deși textul de referință nu vizează și stabilirea în concret a cuantumului taxei, acest lucru nu echivalează însă cu posibilitatea acordată Guvernului ca printr-un act de reglementare secundară să impună un cuantum exagerat sau excesiv al taxei, pentru că, în acest caz, s-ar încălca art. 56 alin. (2) din Constituție. Din contră, cuantumul taxei trebuie să fie unul echitabil și să reflecte valoarea contraprestației la care este îndrituit plătitorul unei asemenea taxe *(Decizia nr. 374 din 22 martie 2011, M. Of. nr. 317 din 9 mai 2011)*.

6. Regula generală în materia impozitelor și taxelor este cuprinsă în art. 139 alin. (1) din Constituție. De asemenea, potrivit art. 56 din Constituție, contribuția cetățenilor la cheltuielile publice constituie o îndatorire fundamentală a acestora, neputându-se reține, în consecință, că prin stabilirea pe cale legală a unui impozit s-ar leza dreptul de proprietate al unei persoane. Din aceste reglementări constituționale rezultă că stabilirea impozitelor și taxelor datorate bugetului de stat intră în competența exclusivă a legiuitorului, acesta având dreptul exclusiv de a stabili cuantumul impozitelor și taxelor și de a opta pentru acordarea unor exceptări sau scutiri de la aceste obligații în favoarea anumitor categorii de contribuabili și în anumite perioade de timp, în funcție de situațiile conjuncturale, dar, evident, și în raport cu situația economico-financiară a țării în perioadele respective *(Decizia nr. 1052 din 14 iulie 2011, M. Of. nr. 728 din 17 octombrie 2011)*.

7. Legiuitorul, având competența exclusivă în stabilirea impozitelor, taxelor și a oricăror altor venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat, este în drept să determine veniturile supuse impozitării, categoriile de persoane fizice și juridice care au calitatea de contribuabili sau/și serviciile publice condiționate de plata unor taxe de beneficiari. În virtutea aceleiași competențe, legiuitorul poate stabili și excepții, constând în scutirea unor servicii publice sau a anumitor categorii de persoane de la obligația plății taxelor, iar instituirea unor asemenea excepții nu este contrară prevederilor constituționale dacă a fost făcută în considerarea unor situații deosebite, păstrându-se tratamentul juridic egal pentru situații identice *(Decizia nr. 651 din 29 noiembrie 2005, M. Of. nr. 51 din 19 ianuarie 2006)*.

8. Deși, potrivit legii, amenzile se fac venit la bugetul de stat, stabilirea lor pentru săvârșirea contravențiilor nu are aceeași semnificație cu stabilirea impozitelor și taxelor sau a altor contribuții ale bugetului de stat, în sensul textului constituțional al art. 139 alin. (1), cu caracter obligatoriu și prestabilit. Spre deosebire de plata impozitelor și taxelor sau a altor contribuții ale bugetului de stat, a cărei obligație constituțională a cetățenilor este prevăzută de art. 56 din Constituție, în sensul că aceștia contribuie prin impozite și taxe la finanțarea cheltuielilor publice, amenda nu face parte din categoriile de venituri prevăzute de art. 139 alin. (1) din

Constituție; ea nu este o sursă de venit dacă legea este respectată, ceea ce reprezintă situația normală, dezirabilă. Specificul derivă din caracterul de sancțiune al amenzii, de consecință a încălcării unei norme legale prin săvârșirea unei contravenții. Faptul generator al raportului juridic al obligației de plată a amenzii îl constituie comiterea contravenției *(Decizia nr. 228 din 21 aprilie 2005, M. Of. nr. 524 din 21 iunie 2005)*.

9. Autoritățile administrației publice locale nu au totală independență în privința stabilirii impozitelor și taxelor locale. Astfel, potrivit art. 139 alin. (2) din Constituție, „Impozitele și taxele locale se stabilesc de consiliile locale sau județene, în limitele și în condițiile legii". Această prevedere constituțională obligă legiuitorul să determine, la modul general, domeniile, activitățile și veniturile pentru care consiliile locale sau județene sunt competente să stabilească impozite și taxe locale. În același sens, legea poate prevedea domeniile, activitățile, veniturile sau categoriile de persoane scutite de la plata impozitelor ori taxelor locale. Stabilirea obligației de plată a impozitelor și taxelor locale, precum și scutirea de la plata unor impozite sau taxe pentru anumite bunuri ori venituri sau pentru anumite categorii de contribuabili se întemeiază pe principiul așezării juste a sarcinilor fiscale, prevăzut de art. 56 alin. (2) din Constituție *(Decizia nr. 154 din 30 martie 2004, M. Of. nr. 466 din 25 mai 2004)*.

► Hotărâri C.E.D.O.

1. Legiuitorul trebuie să dispună, la punerea în aplicare a politicilor sale, mai ales cele sociale și economice, de o marjă de apreciere pentru a se pronunța atât asupra existenței unei probleme de interes public care necesită un act normativ, cât și asupra alegerii modalităților de aplicare a acestuia *(cauza Dumitru și alții c. României, nr. 57265/08, Decizia din 4 septembrie 2012, § 49)*.

2. Statul, mai ales atunci când elaborează și pune în practică o politică în materie fiscală, se bucură de o marjă largă de apreciere, cu condiția existenței unui „just echilibru" între cerințele interesului general și imperativele apărării drepturilor fundamentale ale omului *(cauza Stere și alții c. României, nr. 25632/02, Hotărârea din 23 februarie 2006, § 51, M. Of. nr. 600 din 30 august 2007)*.

► Hotărâri C.J.U.E.

1. Sesizată cu cereri de decizie preliminară cu privire la aspectul dacă convențiile pentru evitarea dublei impuneri încheiate între statele membre ale Uniunii trebuie să fie compatibile cu principiul egalității de tratament și, în general, cu libertățile de circulație garantate de dreptul primar al Uniunii, Curtea a decis că statele membre sunt libere, în cadrul convențiilor bilaterale pentru evitarea dublei impuneri, să stabilească factorii de legătură în vederea partajării competenței fiscale, dar că, în exercitarea competenței de impozitare astfel repartizate, ele au obligația de a respecta acest principiu și aceste libertăți (a se vedea cauza C-336/96, *Gilly*, EU:C:1998:221, § 30, cauza C-527/06, *Renneberg*, EU:C:2008:566, §§ 48-51, precum și cauza C-303/12, *Imfeld și Garcet*, EU:C:2013:822, §§ 41 și 42). În consecință, în cazul în care, într-o convenție pentru evitarea dublei impuneri încheiată între state membre, criteriul cetățeniei apare într-o dispoziție care are ca obiect repartizarea competenței fiscale, nu se poate considera că această diferențiere întemeiată pe cetățenie constituie discriminare interzisă (cauza *Gilly*, § 30). În ceea ce privește, în schimb, exercitarea competenței fiscale acordate printr-o astfel de dispoziție, statul membru titular al acestei competențe trebuie să respecte principiul egalității de tratament *(cauza C-241/14, Bukovansky, Hotărârea din 19 noiembrie 2015, EU:C:2015:766, §§ 37-38)*.

2. Art. 110 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene trebuie interpretat în

sensul că: nu se opune ca un stat membru să instituie o taxă pe autovehicule care se aplică autovehiculelor rulate importate cu ocazia primei lor înmatriculări în acest stat membru și autovehiculelor deja înmatriculate în statul membru respectiv cu ocazia primei transcrieri în același stat a dreptului de proprietate asupra acestora din urmă; se opune ca statul membru respectiv să scutească de această taxă autovehiculele deja înmatriculate pentru care a fost plătită o taxă în vigoare anterior declarată incompatibilă cu dreptul Uniunii *[cauza C-76/14, Manea (MC), Hotărârea din 14 aprilie 2015, EU:C:2015:216]*.

Articolul 140. Curtea de Conturi

(1) Curtea de Conturi exercită controlul asupra modului de formare, de administrare și de întrebuințare a resurselor financiare ale statului și ale sectorului public. În condițiile legii organice, litigiile rezultate din activitatea Curții de Conturi se soluționează de instanțele judecătorești specializate.

(2) Curtea de Conturi prezintă anual Parlamentului un raport asupra conturilor de gestiune ale bugetului public național din exercițiul bugetar expirat, cuprinzând și neregulile constatate.

(3) La cererea Camerei Deputaților sau a Senatului, Curtea de Conturi controlează modul de gestionare a resurselor publice și raportează despre cele constatate.

(4) Consilierii de conturi sunt numiți de Parlament pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit. Membrii Curții de Conturi sunt independenți în exercitarea mandatului lor și inamovibili pe toată durata acestuia. Ei sunt supuși incompatibilităților prevăzute de lege pentru judecători.

(5) Curtea de Conturi se înnoiește cu o treime din consilierii de conturi numiți de Parlament, din 3 în 3 ani, în condițiile prevăzute de legea organică a Curții.

(6) Revocarea membrilor Curții de Conturi se face de către Parlament, în cazurile și condițiile prevăzute de lege.

Legislație conexă: ► Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, republicată (M. Of. nr. 238 din 3 aprilie 2014).

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Legea fundamentală nu consacră noțiunea de mandat „parțial", nici măcar în contextul normei tranzitorii cuprinse în art. 155 alin. (5), referitor la mandatul de 3 ani sau de 6 ani, acesta fiind un mandat constituțional sui-generis, asimilat unui mandat complet, care cade sub incidența interdicției prevăzute de art. 140 alin. (4) teza I, neputând fi prelungit sau înnoit. Constituția stabilește condițiile, interdicțiile și incompatibilitățile ce trebuie îndeplinite de un candidat, iar posibilitatea unei noi candidaturi, după expirarea mandatului împlinit în condițiile Constituției, este un element extrinsec acestuia, ce poate fi modificat pentru viitor numai prin legea de revizuire constituțională. Așa fiind, atât propunerea de numire, cât și numirea membrilor Curții de Conturi trebuie să se întemeieze pe verificarea prealabilă a respectării cerințelor legale și constituționale pentru ocuparea respectivei demnități, precum și a interdicțiilor și incompatibilităților ce pot rezulta fie din statutul personal, fie din alte prevederi legale *(Decizia nr. 442 din 10 iulie 2014, M. Of. nr. 565 din 30 iulie 2014)*.

2. Prin rolul său, Curtea de Conturi face parte din instituțiile fundamentale ale statului, activitatea sa fiind indispensabilă asigurării suportului financiar al funcționării tuturor organelor statului. Natura Curții de Conturi

de instituție fundamentală a statului este deopotrivă subliniată de statutul constituțional al acesteia, ca și de faptul că organizarea și funcționarea sa, adică regimul său juridic, se reglementează, potrivit art. 73 alin. (3) lit. l) din Constituție, prin lege organică. Luând în considerare aceste elemente definitorii, reglementarea organizării și funcționării Curții de Conturi prin ordonanță de urgență a Guvernului contravine prevederilor art. 115 alin. (6) din Constituție, conform cărora ordonanțele de urgență „nu pot afecta regimul instituțiilor fundamentale ale statului" *(Decizia nr. 544 din 28 iunie 2006, M. Of. nr. 568 din 30 iulie 2006)*.

3. Activitatea completului din cadrul Curții de Conturi nu este o activitate de judecată, de înfăptuire a justiției, specifică doar instanțelor judecătorești, așa cum prevede art. 124 din Constituție, ci această structură din cadrul Curții de Conturi, denumită de legiuitor „complet", are doar posibilitatea de a sesiza instanțele de judecată în vederea stabilirii răspunderii juridice potrivit legii. Potrivit art. 140 alin. (1) teza finală din Constituție, litigiile rezultate din activitatea Curții de Conturi sunt soluționate de către instanțele judecătorești specializate, iar faptul că o structură din cadrul Curții de Conturi, denumită complet, sesizează – printr-un act denumit încheiere – instanțele judecătorești competente a stabili răspunderea juridică nu echivalează cu o încălcare a prevederilor constituționale sus-menționate *(Decizia nr. 182 din 6 martie 2007, M. Of. nr. 292 din 3 mai 2007)*.

Articolul 141. Consiliul Economic și Social

Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată (M. Of. nr. 740 din 2 octombrie 2015).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Art. 141 din Constituție prevede doar rolul Consiliului Economic și Social – „organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare" –, rămânând în sarcina legiuitorului să dezvolte această dispoziție constituțională *(Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, M. Of. nr. 281 din 21 aprilie 2011)*.

2. Este obligația Consiliului Economic și Social să avizeze proiectele de acte normative care vizează sfera sa de competență, iar neîndeplinirea acestei atribuții mai ales în privința actelor normative cu un impact social major constituie o înțelegere greșită a rolului său legal și constituțional, fără a fi însă afectată constituționalitatea legii asupra căreia nu a fost dat avizul Consiliului Economic și Social *(Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, M. Of. nr. 281 din 21 aprilie 2011)*.

3. O normă constituțională, exprimând sintetic rolul pur consultativ pentru Parlament și Guvern al Consiliului Economic și Social, nu face niciun fel de referire expresă la obligația inițiatorilor proiectelor de acte normative de a solicita avizul consultativ al Consiliului Economic și Social și nici cu privire la mecanismele de consultare a acestui organ consultativ, acestea fiind tratate în legea de organizare și funcționare a acestuia, la care Legea fundamentală face trimitere. Curtea a reținut că o critică de neconstituționalitate care vizează împiedicarea îndeplinirii atribuției de avizare a unei autorități publice în procesul legislativ poate fi analizată numai în condițiile în care un text constituțional prevede expres

atribuția de avizare a acesteia, sens în care a făcut trimitere la Consiliul Legislativ și art. 79 din Constituție. Curtea a subliniat că, dacă voința legiuitorului constituant ar fi fost în sensul impunerii obligativității solicitării avizului consultativ al unei autorități publice (în speță Consiliul Economic și Social), atunci aceasta ar fi fost exprimată în cuprinsul art. 141 din Constituție, într-un mod asemănător celui folosit la redactarea art. 79, pentru reglementarea rolului și atribuțiilor Consiliului Legislativ. În consecință, Curtea a reținut că nesolicitarea obligatorie a avizului de sorginte legală nu poate avea drept rezultat neconstituționalitatea actului normativ respectiv, prin raportare la art. 141 din Constituție (care vizează natura, rolul Consiliului Economic și Social și obligația de a reglementa prin lege înființarea, organizarea și funcționarea sa). (...) Curtea a constatat că în ipoteza avizelor de natură legală nesolicitate se încalcă prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție, care se raportează la rolul autorității publice al cărei aviz nu a fost solicitat. Astfel, Curtea a reținut că prin nesolicitarea avizului Consiliului Economic și Social, aviz de natură legală, a fost încălcat art. 1 alin. (5) raportat la art. 141 din Constituție (a se vedea Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, M. Of. nr. 336 din 3 mai 2019, Decizia nr. 140 din 13 martie 2019, M. Of. nr. 377 din 14 mai 2019, Decizia nr. 141 din 13 martie 2019, M. Of. nr. 389 din 17 mai 2019, Decizia nr. 393 din 5 iunie 2019, M. Of. nr. 581 din 16 iulie 2019), fiind reținută, totodată, și încălcarea art. 1 alin. (3) din Constituție (Decizia nr. 139 din 13 martie 2019) *(Decizia nr. 221 din 2 iunie 2020, M. Of. nr. 594 din 7 iulie 2020)*.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITARĂ

Titlul V. Curtea Constituțională

Articolul 142. Structura

(1) Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției.

(2) Curtea Constituțională se compune din nouă judecători, numiți pentru un mandat de 9 ani, care nu poate fi prelungit sau înnoit.

(3) Trei judecători sunt numiți de Camera Deputaților, trei de Senat și trei de Președintele României.

(4) Judecătorii Curții Constituționale aleg, prin vot secret, președintele acesteia, pentru o perioadă de 3 ani.

(5) Curtea Constituțională se înnoiește cu o treime din judecătorii ei, din 3 în 3 ani, în condițiile prevăzute de legea organică a Curții.

Legislație conexă: ► Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată (M. Of. nr. 807 din 3 decembrie 2010).

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Instanța constituțională este o „instituție fundamentală a statului, cu rol de garant al supremației Constituției, al statului de drept și al principiului separației și echilibrului puterilor" *(Decizia nr. 738 din 19 septembrie 2012, M. Of. nr. 690 din 8 octombrie 2012)*. Toate acestea presupun, printre altele, competența Curții, în limitele Constituției, desigur, de a asigura conformitatea întregului fond activ al legislației cu normele și principiile fundamentale *(Decizia nr. 728 din 9 iulie 2012, M. Of. nr. 478 din 12 iulie 2012)*.

2. Stabilirea unui termen de două zile în care Parlamentul să trimită legea către Curtea Constituțională nu își găsește nicio justificare în procedura urgentă ce caracterizează controlul de constituționalitate al legii de revizuire, care trebuie exercitat, potrivit art. 23 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 [privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale – n.a.], în termen de cinci zile de la data adoptării proiectului legii de revizuire. Este adevărat că în dreptul public termenele se calculează pe zile calendaristice, astfel că acest termen de două zile ar presupune că legea se va transmite Curții cel târziu a doua zi, dar, în economia controlului de constituționalitate exercitat, în acest caz, din oficiu de instanța constituțională, asupra legii de revizuire a Constituției, prezintă importanță utilizarea eficientă a întregului interval de cinci zile pe care Legea nr. 47/1992 îl oferă Curții Constituționale în acest scop. Or, în redactarea preconizată, art. 6 alin. (3) din Legea nr. 3/2000 [privind organizarea și desfășurarea referendumului – n.a.] ar permite Parlamentului să amâne trimiterea legii de revizuire până la finalul termenului de două zile, ceea ce ar conduce la diminuarea timpului de care Curtea Constituțională dispune pentru verificarea legii adoptate de Parlament, cu posibila consecință a efectuării, sub presiunea timpului, a unui control de constituționalitate lipsit de substanță. Chiar dacă procedura prevăzută pentru exercitarea acestui tip de control este urgentă, Curtea Constituțională trebuie, totuși, să dispună de un interval de timp rezonabil pentru a se putea pronunța. În caz contrar, controlul de constituționalitate ar fi pur formal, Curtea fiind în imposibilitatea de a-și exercita în mod real această atribuție. Prin urmare, prevederile art. unic pct. 2 din legea criticată [Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului – n.a.], cu referire la art. 6 alin. (3) din Legea nr. 3/2000, afectează buna funcționare a Curții Constituționale și aduce

atingere rolului său constituțional de garant al supremației Constituției, consacrat de art. 142 alin. (1) din Legea fundamentală. De altfel, termenul de cinci zile prevăzut de art. 23 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 este corelat cu cel în care, potrivit art. 156 teza întâi din Constituție, legea de revizuire a Constituției se publică în Monitorul Oficial al României, respectiv în termen de 5 zile de la data adoptării *(Decizia nr. 612 din 3 octombrie 2017, M. Of. nr. 922 din 23 noiembrie 2017)*.

3. Dispozițiile legale criticate [cuprinse în Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale – n.a.], care reglementează posibilitatea înnoirii în funcție, cu un mandat de 9 ani, a judecătorului care a deținut deja un mandat corespunzător restului de mandat al unui alt judecător, constituie o încălcare a dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 142 alin. (2) referitoare la interdicția înnoirii mandatului și în art. 1 alin. (5) din Constituție, potrivit cărora, „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie". Principiul supremației Constituției și principiul legalității sunt de esența cerințelor statului de drept, în sensul prevederilor constituționale ale art. 16 alin. (2), conform cărora „Nimeni nu este mai presus de lege". Curtea constată că nu este admis ca, pe calea unei norme infraconstituționale, legiuitorul să eludeze o interdicție de natură constituțională. Mai mult, acesta are obligația de a elimina din dreptul pozitiv soluția legislativă constatată ca fiind neconstituțională, precum cea care se regăsește în actualul art. 68 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, republicată *(Decizia nr. 136 din 20 martie 2018, M. Of. nr. 383 din 4 mai 2018)*. Alin. (3) al art. 68 din Legea nr. 47/1992 a fost abrogat prin Legea nr. 168/2018.

4. Reglementarea prin Constituție a procedurii de desemnare a judecătorilor constituționali constituie o garanție a independenței acestora și a exercitării cu imparțialitate a atribuțiilor ce le revin conform Legii fundamentale. Această funcție este una de rang înalt în cadrul autorităților statului, rolul său fundamental derivând din competențele care revin Curții Constituționale, unica autoritate de jurisdicție constituțională în România, menită să garanteze supremația Constituției. Dezvoltând normele constituționale, dispozițiile Legii nr. 47/1992 [privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale – n.a.] prevăd procedura de numire de către Parlament a judecătorilor constituționali, respectiv numirea persoanelor care au întrunit votul majorității membrilor fiecărei Camere, la propunerea birourilor permanente și pe baza recomandării comisiilor juridice, sau desemnarea judecătorilor constituționali de către Președintele României, caz în care autoritatea decizională este una individuală, iar nu colectivă ca în cazul Parlamentului. Numirea se face în temeiul prevederilor constituționale și legale, prin hotărâre a Camerei Deputaților sau a Senatului, respectiv prin decret al Președintelui României. Ultima etapă a procedurii de numire o reprezintă depunerea jurământului în fața Președintelui României și a președinților celor două Camere ale Parlamentului, moment care marchează începerea mandatului de judecător (a se vedea Decizia nr. 459 din 16 septembrie 2014, M. Of. nr. 712 din 30 septembrie 2014, §§ 35-40, sau Decizia nr. 136 din 20 martie 2018, M. Of. nr. 383 din 4 mai 2018, § 29). Prin urmare, Curtea reține că procedura de numire în funcția de judecător al Curții Constituționale se realizează într-un interval de 3 luni anterior expirării mandatului judecătorului înlocuit, indiferent de titularul dreptului de numire. Procedura de numire realizată de cele două Camere ale Parlamentului parcurge mai multe etape, și anume: depunerea candidaturilor, însoțite de un „curriculum vitae" și actele doveditoare privind îndeplinirea condițiilor prevăzute de Constituție, audierea candidaților, întocmirea raportului de către comisia juridică, adoptarea hotărârii de numire și depunerea jurământului. Prin urmare, acordul care

trebuie să cuprindă angajamentul candidatului de a demisiona, la data numirii, din acea funcție sau din partidul politic al cărui membru este nu se referă la data adoptării hotărârii de numire, ci la data numirii în funcție, dată începând cu care se poate depune jurământul *(Decizia nr. 396 din 5 iunie 2019, M. Of. nr. 502 din 21 iunie 2019).*

Articolul 143. Condiții pentru numire

Judecătorii Curții Constituționale trebuie să aibă pregătire juridică superioară, înaltă competență profesională și o vechime de cel puțin 18 ani în activitatea juridică sau în învățământul juridic superior.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată (M. Of. nr. 807 din 3 decembrie 2010).

JURISPRUDENȚĂ

▶ Decizii C.C.R.

1. Potrivit art. 5 alin. (5) teza întâi din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, invocate de autorii sesizării, „Candidaturile [pentru funcția de judecător al Curții Constituționale – n.a.] se pot depune la Comisia juridică de grupurile parlamentare, de deputați și de senatori (...)". Curtea observă că acest text de lege stabilește condiții numai în privința depunerii candidaturilor la funcția de judecător la Curtea Constituțională, aceasta intrând în competența unor subiecți calificați: grupuri parlamentare, deputați, senatori. Cât privește candidaturile, condițiile pe care acestea trebuie să le îndeplinească sunt prevăzute de art. 143 din Constituție, potrivit căruia candidații la funcția de judecător la Curtea Constituțională trebuie să aibă „pregătire juridică superioară, înaltă competență profesională și o vechime de cel puțin 18 ani în activitatea juridică sau în învățământul juridic superior". În acest sens sunt și prevederile art. 5 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, care stabilesc că fiecare candidat trebuie să depună „curriculum vitae" și actele doveditoare că îndeplinește condițiile prevăzute de Constituție. În lipsa oricărei distincții, circumstanțieri sau interdicții exprese, rezultă că oricare deputat, senator, grup parlamentar poate depune orice candidatură la funcția de judecător la Curtea Constituțională, câtă vreme aceasta este conformă cu art. 143 din Constituție, așadar, indiferent dacă este vorba despre candidatura sa ori a altei persoane. Interpretarea autorilor sesizării introduce, practic, o regulă suplimentară în procedura de depunere a candidaturilor la funcția de judecător la Curtea Constituțională, în sensul că deputatul/senatorul este oprit să își depună propria candidatură. Justificarea acestei circumstanțieri, pe care legea nu o prevede, este argumentată prin ideea de „privilegiu" și de posibilitate a eludării legii, în sensul că astfel orice persoană s-ar putea autopropune pentru funcția de judecător la Curtea Constituțională. Curtea nu poate reține astfel de argumente. Câtă vreme persoana care depune candidatura are calitatea cerută de lege – deputat/senator –, ea exercită un drept prevăzut de lege în considerarea acestei calități, care o poziționează într-o situație juridică diferită de a altor subiecți de drept. Tocmai această calitate a îndreptățit legiuitorul să stabilească competența de depunere a candidaturilor la funcția de judecător la Curtea Constituțională. Ținând seama că, indiferent de persoana care candidează, numirile se fac de Camerele Parlamentului, procedura de depunere a candidaturilor, examinare și decizie în privința acestora se desfășoară în cadrul Camerelor Parlamentului, cu implicarea deputaților/senatorilor/grupurilor parlamentare, a Comisiilor juridice și a Plenului

celor două Camere care adoptă hotărârea finală. În această procedură, deputații/senatorii/grupurile parlamentare au rolul unui prim filtru, în sensul de a aprecia cu titlu preliminar asupra îndeplinirii de către candidați a condițiilor stabilite de art. 143 din Constituție și, constatând respectarea lor, să depună candidaturile acestora la Comisia juridică. A interzice unui deputat/senator să depună propria candidatură, respectiv a condiționa depunerea de susținerea altui parlamentar, pe lângă faptul că ar institui o regulă pur formală, ar fi de natură să adauge o condiție suplimentară celor care trebuie avute în vedere la depunerea candidaturii, condiții expres și limitativ prevăzute de art. 143 din Constituție în privința numirii judecătorilor la Curtea Constituțională *(Decizia nr. 475 din 29 iunie 2016, M. Of. nr. 602 din 8 august 2016)*.

2. Art. 5 alin. (5) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale nu distinge în sensul restrângerii dreptului de a depune candidaturi la o Cameră sau alta a Parlamentului în funcție de calitatea pe care o au subiecții îndreptățiți – deputat sau senator, după caz. Astfel, interpretarea gramaticală a textului evidențiază faptul că enumerarea cuprinde conjuncția „și", iar nu conjuncția disjunctivă „sau", care ar fi fost de natură să sugereze un tratament juridic diferit sau o eventuală distincție avută în vedere de legiuitor între cele două categorii de parlamentari: „Candidaturile se pot depune la Comisia juridică de grupurile parlamentare, de deputați și de senatori (...)". Ca urmare, deopotrivă senatorii și deputații pot depune candidaturile oricărei persoane pentru funcția de judecător la Curtea Constituțională, la oricare Cameră a Parlamentului. Tot astfel, legiuitorul a utilizat formularea cu caracter general „grupurile parlamentare", fără a distinge după cum acestea sunt din Senat sau din Camera Deputaților, precum și pe cea de „Comisia juridică", fără a distinge în raport de cele două Camere ale Parlamentului, de unde se deduce, de asemenea, lipsa intenției de a opera vreo distincție în sensul arătat de autorii sesizării. Contrar susținerilor autorilor sesizării, nu poate fi reținută aplicarea, *mutatis mutandis*, a regulilor ce derivă din interpretarea principiului autonomiei regulamentare a Camerelor Parlamentului, întrucât acesta nu este incident în cauză. Principiul menționat a fost dedus de Curtea Constituțională din interpretarea art. 61 și art. 64 din Constituție referitoare la rolul și structura Parlamentului, respectiv organizarea internă a fiecărei Camere a Parlamentului, texte care stabilesc „o triplă autonomie: regulamentară, instituțională și financiară" a acestora. Curtea a statuat că, „în temeiul dispozițiilor constituționale menționate, fiecare Cameră este în drept să își stabilească, în limitele și cu respectarea prevederilor constituționale, regulile de organizare și funcționare, care, în substanța lor, alcătuiesc regulamentul fiecărei Camere. Din această perspectivă, nicio autoritate publică nu poate dispune, cu privire la aspectele menționate, pentru Parlament și, de asemenea, niciuna dintre Camerele Parlamentului nu poate dispune, asupra acelorași aspecte, pentru cealaltă Cameră" (Decizia nr. 1009 din 7 iulie 2009, M. Of. nr. 542 din 4 august 2009). Or, în prezenta cauză, nu este în discuție niciuna dintre componentele acestei triple autonomii, pentru că nu este vorba despre rolul, structura sau organizarea internă a Parlamentului, ci despre procedura de numire în funcție a judecătorilor la Curtea Constituțională, autoritate autonomă, independentă de Parlament. Depunerea candidaturii pentru această funcție, ca etapă a procedurii menționate, nu privește nici reglementarea modului de organizarea și funcționare a Camerelor Parlamentului și nici resursele financiare ale acestora. Decizia de depunere a candidaturii este a subiecților de drept cărora legiuitorul le-a conferit competență în acest sens (deputați, senatori, grupuri parlamentare), fără a li se putea opune constrângeri determinate de un principiu aplicabil exclusiv structurii/organizării interne a Parlamentului. Astfel

fiind, a accepta interpretarea potrivit căreia numai deputații/grupurile parlamentare din Camera Deputaților pot depune candidaturi la Comisia juridică a Camerei Deputaților și numai senatorii/grupurile parlamentare din Senat pot depune candidaturi la Senat ar însemna, practic, instituirea altor reguli procedurale de propunere/numire a judecătorilor constituționali, cu încălcarea dispozițiilor art. 61 din Constituție privind rolul Parlamentului, precum și a art. 142 din Constituție privind rolul Curții Constituționale *(Decizia nr. 475 din 29 iunie 2016, M. Of. nr. 602 din 8 august 2016)*.

3. Decizia de numire în funcția de demnitate publică aparține în exclusivitate titularilor prevăzuți de Constituție și implică o apreciere subiectivă, întemeiată pe informațiile care sunt evaluate în mod personal, de către fiecare deputat sau senator, prin acordarea votului în cadrul deciziei colective a fiecărei Camere a Parlamentului, respectiv de către Președintele României, care manifestă o opțiune personală, în cadrul unei decizii individuale. Odată adoptate aceste decizii, opțiunea fiecărui for decident este asumată în plan instituțional și politic, răspunderea pentru alegerea realizată fiind circumscrisă acestui cadru. O interpretare contrară ar însemna că, analizând condiția subiectivă a „înaltei competențe profesionale", instanțele judecătorești, învestite cu exercitarea controlului de legalitate a decretului Președintelui, sau Curtea Constituțională, învestită cu controlul de constituționalitate al hotărârilor Parlamentului, s-ar substitui prerogativelor constituționale ale Președintelui României, ale Senatului sau ale Camerei Deputaților, după caz, în ceea ce privește numirea unor persoane în funcțiile de demnitate publică, decizia acestor autorități putând fi invalidată în urma efectuării unui control fundamentat pe aprecieri în egală măsură subiective, de către un for judiciar care ar pronunța o hotărâre judecătorească întemeiată pe aceleași standarde relative, variabile și echivoce, ceea ce este în evidentă contradicție cu prevederile legale. A accepta o atare teză echivalează cu negarea atribuțiilor constituționale proprii ale celor două Camere ale Parlamentului, respectiv ale Președintelui României, care ar deveni atribuții comune/partajate cu Curtea Constituțională, respectiv instanțele judecătorești, ceea ce contravine prevederilor art. 1 alin. (4) din Constituție referitoare la principiul separației puterilor în stat, precum și dispozițiilor art. 1 alin. (5) care consacră principiul supremației Constituției. Prin urmare, în ceea ce privește îndeplinirea condiției „înaltei competențe profesionale", nici instanțele judecătorești și nici Curtea Constituțională nu au vreo competență de control și cenzură. Consacrarea caracterului dihotomic al condițiilor legale pe care persoana numită trebuie să le îndeplinească, și anume condiții obiective și condiții subiective, are drept consecință doar admisibilitatea unui control efectuat de instanța constituțională exclusiv în ceea ce privește condițiile obiective. Curtea Constituțională nu poate analiza și cenzura opțiunea Camerei Deputaților prin cercetarea motivelor pentru care aceasta dispune de prerogativa sa de a numi un judecător la Curtea Constituțională cu privire la o persoană apreciată a întruni cerința „înaltei competențe profesionale", în condițiile stabilite de Constituție, ci poate doar să verifice și să decidă în legătură cu îndeplinirea condițiilor obiective prevăzute de lege (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 251 din 30 aprilie 2014, M. Of. nr. 376 din 21 mai 2014, §§ 19 și 20, Decizia nr. 389 din 2 iulie 2014, M. Of. nr. 534 din 17 iulie 2014, § 23, Decizia nr. 459 din 16 septembrie 2014, M. Of. nr. 712 din 30 septembrie 2014, §§ 48 și 49, Decizia nr. 433 din 21 iunie 2018, M. Of. nr. 617 din 18 iulie 2018, § 31, Decizia nr. 65 din 23 ianuarie 2019, M. Of. nr. 279 din 11 aprilie 2019, § 32 și 33). Prin urmare, Curtea Constituțională nu este competentă să verifice îndeplinirea condiției subiective referitoare la „înalta competență profesională" a persoanelor numite în funcția de judecător al Curții Constituționale, condiție prevăzută de art. 143 din Constituție *(Decizia nr. 395 din 5 iunie 2019, M. Of. nr. 502 din 21 iunie 2019)*.

Articolul 144. Incompatibilități

Funcția de judecător al Curții Constituționale este incompatibilă cu oricare altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul juridic superior.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată (M. Of. nr. 807 din 3 decembrie 2010).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Dobândirea calității de judecător al Curții Constituționale are loc la data numirii astfel determinată, în timp ce intrarea în exercițiul mandatului are loc la data depunerii jurământului. Astfel, regimul incompatibilităților reglementat de art. 144 din Constituție se raportează la data numirii în funcție, și nu la data emiterii/adoptării/publicării decretului/hotărârii de numire ori la data intrării în exercițiul mandatului. Rezultă că pe perioada cuprinsă între data adoptării hotărârii de numire de către Camera Parlamentului și data numirii în funcția de judecător al Curții Constituționale nu se aplică regimul incompatibilităților reglementat de art. 144 din Constituție. O teză contrară ar duce la concluzia – greșită – că în intervalul temporal cuprins între data adoptării hotărârii de numire și data numirii în funcție, interval care poate fi de maximum trei luni, persoana în cauză, deși nu a fost numită în funcția de judecător al Curții Constituționale, nu poate exercita nicio altă funcție incompatibilă cu aceasta, ceea ce ar contraveni chiar art. 144 din Constituție, potrivit căruia judecătorul Curții Constituționale, așadar, persoana numită în funcția de judecător al Curții Constituționale, are regimul incompatibilităților prevăzut de această normă constituțională, și nu persoana care este numită judecător al Curții Constituționale sub condiția suspensivă a trecerii unui interval temporar predeterminat *(Decizia nr. 396 din 5 iunie 2019, M. Of. nr. 502 din 21 iunie 2019)*.

Articolul 145. Independența și inamovibilitatea

Judecătorii Curții Constituționale sunt independenți în exercitarea mandatului lor și inamovibili pe durata acestuia.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată (M. Of. nr. 807 din 3 decembrie 2010).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Curtea constată că activitatea exercitată în realizarea mandatului de judecător constituțional constituie o activitate jurisdicțională, prin deciziile pronunțate de Plenul Curții Constituționale, instanța hotărând cu caracter definitiv și general obligatoriu asupra unor chestiuni de drept – constituționalitatea actelor cu care a fost sesizată –, competență care îi aparține în exclusivitate, potrivit dispozițiilor constituționale și legale *(Decizia nr. 262 din 5 mai 2016, M. Of. nr. 385 din 20 mai 2016)*.
2. Curtea constată că nu este în spiritul Legii nr. 303/2004 [privind statutul judecătorilor și procurorilor – n.a.], respectiv al art. 82 alin. (2), excluderea de la beneficiul dreptului la pensie de serviciu a judecătorilor constituționali, înainte de împlinirea vârstei de 60 de ani, în condițiile în care aceștia

întrunesc toate condițiile prevăzute de lege. Astfel, interpretarea restrictivă a noțiunii de „judecător" ar conduce la înlăturarea judecătorului constituțional din sfera de incidență a dispozițiilor art. 82 alin. (2) din Legea nr. 303/2004, împrejurare ce este de natură a genera un tratament juridic diferit aplicabil unor persoane aflate în situații similare sau analoage, ceea ce contravine principiului egalității în drepturi a cetățenilor, consacrat de art. 16 din Constituție. De asemenea, în condițiile în care legea recunoaște dreptul la pensia de serviciu nu numai judecătorilor, procurorilor și magistraților-asistenți de la Înalta Curte de Casație și Justiție, ci și personalului de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor și foștilor judecători și procurori financiari și consilierilor de conturi, interpretarea potrivit căreia judecătorii Curții Constituționale ar fi excluși din ipoteza normei criticate [art. 82 alin. (2) din Legea nr. 303/2004 – n.a.] apare ca fiind discriminatorie. Astfel, în ceea ce privește categoria personalului de specialitate juridică asimilat judecătorilor și procurorilor, Curtea reține că, deși aceasta este supusă aceluiași regim juridic ca judecătorii și procurorii, beneficiind de statutul special reglementat prin Legea nr. 303/2004, prin atribuțiile deținute, această categorie nu îndeplinește competențe jurisdicționale. De asemenea, nici consilierii de conturi nu fac parte din sistemul judiciar, nu sunt asimilați judecătorilor și procurorilor și nu exercită competențe jurisdicționale. Cu toate acestea, prin Decizia nr. 1094 din 15 octombrie 2008, publicată în M. Of. nr. 721 din 23 octombrie 2008, Curtea a reținut că membrii Curții de Conturi sunt independenți în exercitarea mandatului lor și inamovibili pe toată durata acestuia; sunt supuși incompatibilităților prevăzute de lege pentru judecători; nu pot face parte din partidele politice sau să desfășoare activități publice cu caracter politic; le sunt interzise exercitarea, direct sau indirect, a activităților de comerț, participarea la administrarea ori conducerea unor societăți comerciale [în prezent, denumirea „societăți comerciale" a fost înlocuită cu „societăți reglementate de Legea nr. 31/1990" – n.a.] sau civile și nu pot fi experți ori arbitri desemnați într-un arbitraj. Curtea a constatat că și consilierii de conturi au incompatibilitățile prevăzute pentru judecători la art. 125 alin. (3) din Constituție, potrivit căruia „Funcția de judecător este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior". Totodată, Curtea, observând că atât consilierii de conturi, cât și judecătorii sunt independenți în exercitarea funcției, respectiv a mandatului lor și inamovibili pe durata exercitării acestora, a concluzionat că statutul consilierilor de conturi este similar cu cel al judecătorilor, fapt care justifică acordarea consilierilor de conturi a unei pensii de serviciu similar judecătorilor. Mai mult, prin Decizia nr. 297 din 27 martie 2012, publicată în M. Of. nr. 309 din 9 mai 2012, Curtea a constatat că „asimilarea consilierilor de conturi, sub aspectul incompatibilităților, cu magistrații este realizată printr-o normă de rang constituțional, aspect decisiv în analiza Curții. În consecință, Curtea reține că statutul consilierilor de conturi reclamă același tratament cu cel al judecătorilor sub aspectul modului de stabilire a cuantumului pensiei (...). Faptul că textele legale criticate [art. 1 lit. h) din Legea nr. 119/2010 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor și art. 196 lit. j) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice – n.a.] stabilesc un alt mod de calcul al cuantumului pensiei consilierilor de conturi față de cel al judecătorilor este de natură a încălca dispozițiile art. 16 alin. (1) și art. 140 alin. (4) din Constituție. În acest sens, este încălcat și art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, întrucât există o diferență de tratament juridic între persoane aflate în situații analoage sau similare (consilieri de conturi-judecători) – a se vedea, în sensul aplicabilității art. 14 din Convenție în privința sistemelor de asigurare socială, și Hotărârea

din 25 octombrie 2011, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza *Valkov și alții c. Bulgariei*, § 116". Având în vedere argumentele reținute de instanța constituțională în pronunțarea deciziilor menționate, Curtea constată că acestea sunt cu atât mai mult aplicabile judecătorilor Curții Constituționale, care exercită activitate jurisdicțională, sunt independenți în exercitarea mandatului lor și inamovibili pe toată durata acestuia, iar, sub aspectul incompatibilităților, nu sunt doar asimilați judecătorilor precum consilierii de conturi, ci, prin norma constituțională cuprinsă la art. 144, li se prevede expres incompatibilitatea cu oricare altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul juridic superior. Așadar, sub aspectul dreptului la pensie de serviciu, statutul judecătorilor constituționali reclamă același tratament cu cel al judecătorilor de la instanțele ordinare, respectiv nașterea dreptului la împlinirea vechimii de 25 de ani prevăzute de art. 82 alin. (2) din Legea nr. 303/2004, astfel că excluderea acestora din ipoteza normei criticate apare ca fiind lipsită de fundament juridic, vădit discriminatorie și deci abuzivă *(Decizia nr. 262 din 5 mai 2016, M. Of. nr. 385 din 20 mai 2016)*. Prin Legea nr. 242/2018, alin. (2) al art. 82 din Legea nr. 303/2004 a fost modificat, în prezent judecătorii Curții Constituționale fiind menționați expres în acest text de lege.

Articolul 146. Atribuții

Curtea Constituțională are următoarele atribuții:

a) se pronunță asupra constituționalității legilor, înainte de promulgarea acestora, la sesizarea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a Guvernului, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Avocatului Poporului, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori, precum și, din oficiu, asupra inițiativelor de revizuire a Constituției;

b) se pronunță asupra constituționalității tratatelor sau altor acorduri internaționale, la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori;

c) se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori;

d) hotărăște asupra excepțiilor de neconstituționalitate privind legile și ordonanțele, ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial; excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată și direct de Avocatul Poporului;

e) soluționează conflictele juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice, la cererea Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a primului-ministru sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii;

f) veghează la respectarea procedurii pentru alegerea Președintelui României și confirmă rezultatele sufragiului;

g) constată existența împrejurărilor care justifică interimatul în exercitarea funcției de Președinte al României și comunică cele constatate Parlamentului și Guvernului;

h) dă aviz consultativ pentru propunerea de suspendare din funcție a Președintelui României;

i) veghează la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmă rezultatele acestuia;

j) verifică îndeplinirea condițiilor pentru exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni;

k) hotărăşte asupra contestațiilor care au ca obiect constituționalitatea unui partid politic;

l) îndeplineşte şi alte atribuții prevăzute de legea organică a Curții.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 47/1992 privind organizarea şi funcționarea Curții Constituționale, republicată (M. Of. nr. 807 din 3 decembrie 2010); ▶ art. 6-7 din Legea nr. 3/2000 privind organizarea şi desfăşurarea referendumului (M. Of. nr. 84 din 24 februarie 2000); ▶ Legea nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, republicată (M. Of. nr. 516 din 8 iunie 2004); ▶ Legea nr. 208/2015 privind alegerea Senatului şi a Camerei Deputaților, precum şi pentru organizarea şi funcționarea Autorității Electorale Permanente (M. Of. nr. 553 din 24 iulie 2015); ▶ Legea nr. 370/2004 pentru alegerea Preşedintelui României, republicată (M. Of. nr. 650 din 12 septembrie 2011); ▶ Legea nr. 590/2003 privind tratatele (M. Of. nr. 23 din 12 ianuarie 2004).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. În accepțiunea art. 146 lit. a) teza I din Constituție, Curtea Constituțională nu este competentă să controleze fapte materializate în acțiuni sau inacțiuni, ci numai conformitatea extrinsecă şi intrinsecă a actului normativ adoptat cu Constituția *(Decizia nr. 1237 din 6 octombrie 2010, M. Of. nr. 785 din 24 noiembrie 2010)*.

2. Conform art. 146 lit. a) din Constituție, controlul de constituționalitate *a priori* se exercită de Curtea Constituțională numai asupra legilor înainte de promulgarea acestora, iar nu şi asupra dispozițiilor unei legi în vigoare. Indiferent de conexiunile ce se pot face între textul modificator şi textul modificat, Curtea Constituțională, în temeiul art. 146 lit. a) din Constituție, nu se poate pronunța în cadrul controlului *a priori* decât asupra textului modificator al legii care urmează să fie supusă promulgării şi nu poate extinde controlul de neconstituționalitate şi asupra textului modificat dintr-o lege în vigoare. În cazul legilor în vigoare, controlul de constituționalitate al acestora se exercită de Curtea Constituțională, potrivit art. 146 lit. d), numai pe calea excepțiilor. A proceda altfel ar însemna să nu se respecte dispozițiile constituționale privind tratamentul diferit ce se aplică în cazul controlului de constituționalitate, după cum acesta se referă la legi înainte de promulgare sau la legi promulgate, publicate în Monitorul Oficial al României şi intrate în vigoare *(Decizia nr. 498 din 8 iunie 2006, M. Of. nr. 554 din 27 iunie 2006)*.

3. Strict formal, Înalta Curte de Casație şi Justiție avea obligația să sesizeze Curtea Constituțională cu o lege față de care procedura legislativă a fost încheiată, iar încheierea acesteia în condiții de validitate este certificată de semnătura preşedinților celor două Camere ale Parlamentului. Numai din acest moment secretariatul general al Camerei Deputaților are îndreptățirea legală şi regulamentară să comunice actul normativ în cauză autorităților publice în vederea exercitării dreptului lor de a sesiza Curtea Constituțională în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție. Totuşi, neregularitatea actului de sesizare a Curții Constituționale sub aspectul obiectului sesizării a fost acoperită ulterior, legea fiind semnată şi comunicată, la data de 17 mai 2017, Înaltei Curți de Casație şi Justiție, iar forma semnată nu diferă cu nimic față de forma depusă la dosarul Curții Constituționale. În context, Curtea reamintește principiul colaborării loiale între autoritățile şi instituțiile statului (a se vedea, cu titlu exemplificativ, în special, Decizia

nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014, §§ 270 și 286, Decizia nr. 260 din 8 aprilie 2015, M. Of. nr. 318 din 11 mai 2015, § 30, Decizia nr. 681 din 23 noiembrie 2016, M. Of. nr. 1000 din 13 decembrie 2016, § 21, Decizia nr. 765 din 14 decembrie 2016, M. Of. nr. 134 din 21 februarie 2017, § 48, sau Decizia nr. 767 din 14 decembrie 2016, M. Of. nr. 131 din 21 februarie 2017, § 58), precum și principiul legalității prevăzut de art. 1 alin. (5) din Constituție, în considerarea cărora autoritățile statului, în exercitarea competențelor lor, trebuie să respecte Constituția și legile țării, iar subiectele de drept sunt îndrituite să sesizeze Curtea Constituțională după ce forma legii a fost certificată de președinții celor două Camere ale Parlamentului și după ce le-a fost comunicată legea pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității legii. Având în vedere cele expuse, Curtea reține că neregularitatea procedurală a fost acoperită între momentul sesizării (10 mai 2017) și cel al datei fixate pentru judecarea obiecției de neconstituționalitate (31 mai 2017), prin semnarea legii de către cei doi președinți ai Camerelor. Mai mult, la data de 17 mai 2017, legea a fost comunicată și Înaltei Curți de Casație și Justiție pentru exercitarea dreptului de sesizare asupra constituționalității legii. De aceea, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condiția de admisibilitate privind obiectul său, care vizează o lege adoptată și nepromulgată încă *(Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, M. Of. nr. 586 din 21 iulie 2017)*.

4. Pornind de la jurisprudența sa constantă, potrivit căreia termenele instituite de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 [privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale – n.a.] au un caracter de protecție pentru titularii dreptului de sesizare a instanței constituționale, neexistând nicio sancțiune dacă aceștia sesizează instanța constituțională după expirarea acestora, cu condiția ca legea să nu fi fost promulgată în prealabil de Președintele României, în termenul constituțional de 20 de zile, Curtea apreciază că, în ipoteza întreruperii termenului de promulgare, admisibilitatea sesizării nu poate fi raportată decât la termenele stabilite de lege și de Constituție, iar nu la lipsa decretului de promulgare. Cu alte cuvinte, după expirarea termenului de 5 zile sau 2 zile, după caz, și a termenului de 20 de zile în care legea ar fi fost promulgată în lipsa cauzei de întrerupere a procedurii de promulgare (sesizarea anterioară a instanței constituționale), titularii dreptului de a sesiza instanța constituțională pierd acest drept, cu consecința că obiecțiile de neconstituționalitate formulate peste aceste termene vor fi respinse ca inadmisibile. Un nou drept de a sesiza Curtea se naște după reexaminarea legii în Parlament, în cazul în care în urma efectuării controlului s-a constatat neconstituționalitatea legii criticate. Într-o atare ipoteză devin incidente dispozițiile art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, coroborate, de această dată, cu dispozițiile art. 77 alin. (3) din Constituție, care prevăd un nou termen de promulgare de 10 zile, iar nu cu dispozițiile art. 77 alin. (1) din Constituție, termenul de 20 de zile pentru promulgare nefiind aplicabil în ipoteza legii adoptate de Parlament, după reexaminare. O interpretare contrară, bazată pe ideea că nu există un termen-limită pentru sesizarea instanței de contencios constituțional, ar conduce la concluzia că formularea unei sesizări de neconstituționalitate, ce determină întreruperea termenului de promulgare, creează o situație în care subiectele de drept prevăzute de art. 146 lit. a) din Constituție pot sesiza *sine die* instanța constituțională, lipsind de efecte juridice dispozițiile legale și constituționale referitoare la termenele de exercitare a drepturilor procesuale în fața acesteia. S-ar putea ajunge la situația în care titularii dreptului de sezină ar formula alternativ și succesiv, pe motive identice sau diferite, un număr nelimitat de obiecții de neconstituționalitate cu privire la o anumită lege, împrejurare care ar prelungi nepermis

procedura legislativă, blocând indirect finalizarea acestei proceduri și deci intrarea în vigoare a actului adoptat de Parlament. Or, potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, instituirea prin lege a unor termene nu are ca scop decât disciplinarea raporturilor juridice născute între părți și preîntâmpinarea unei conduite abuzive, șicanatorii, a titularilor dreptului pentru care se instituie obligația respectării acestor termene. Prin urmare, odată reglementate termenele procedurale și substanțiale care vizează raporturile constituționale dintre autoritățile publice, termene care au ca finalitate stabilirea unei rigori în derularea procedurii legislative, respectarea acestora se impune cu forță egală tuturor subiectelor de drept aflate în ipoteza art. 146 lit. a) din Constituție, care sunt obligate deopotrivă să se încadreze în prescripția legală dacă apreciază că sunt temeiuri pentru sesizarea Curții Constituționale. Mai mult, Curtea constată că, pentru a avea caracter legitim, exercitarea drepturilor legale și constituționale trebuie să se realizeze, în acord cu prevederile art. 57 din Constituție, „cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile celorlalți". Cu alte cuvinte, numai exercitarea dreptului cu bună-credință, în interiorul termenelor instituite de legiuitorul constituant sau ordinar, are caracter legitim și se bucură de protecția oferită de lege și Constituție. Prin urmare, Curtea constată că jurisprudența anterioară a instanței constituționale nu poate constitui temei legal al admisibilității prezentei sesizări, așa cum pretind autorii săi, întrucât, pe de o parte, aceasta vizează o altă ipoteză factuală, iar, pe de altă parte, ea nu poate fi extinsă la prezenta situație de fapt, întrucât, așa cum s-a precizat mai sus, interpretarea dispozițiilor legale și constituționale referitoare la termenele de sesizare a Curții nu se poate realiza *contra legem*, deturnând litera și spiritul acesteia. Ceea ce Curtea a interpretat în sens favorabil titularilor obiecției de neconstituționalitate, respectiv că, formulând obiecția în afara termenului de protecție, autorul acesteia se expune posibilității ca, până la data formulării ei, Președintele României să promulge legea, însă, odată sesizată Curtea, obiecția este admisibilă, iar pe perioada controlului Președintele nu are competența de a emite decretul de promulgare, nu poate fi extins și la ipoteza formulării unei obiecții după depășirea termenului de 20 de zile în care Președintele ar fi fost obligat să promulge legea, dacă nu se declanșa un control de constituționalitate, în interiorul termenelor legale și constituționale. Formularea în prealabil a unei obiecții de neconstituționalitate, care întrerupe termenul de promulgare a legii, nu poate avea ca efect prelungirea termenelor în care trebuie să se realizeze sesizarea instanței constituționale, întrucât, într-o atare ipoteză, admisibilitatea controlului de constituționalitate s-ar fundamenta pe opțiunea/conduita prealabilă a unor subiecte de drept (acte cu grad sporit de imprevizibilitate), ceea ce este de neconceput. În concluzie, o sesizare a Curții Constituționale (i) va fi întotdeauna admisibilă dacă se realizează în interiorul termenelor legale de 5 zile, respectiv 2 zile, prevăzute de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, (ii) va fi admisibilă după depășirea termenului legal prevăzut de Legea nr. 47/1992, în interiorul termenelor de promulgare de 20 de zile, respectiv 10 zile, prevăzute de art. 77 alin. (1) și (3) din Constituție, însă condiționat de nepromulgarea legii, (iii) va fi admisibilă în ipoteza întreruperii termenului de promulgare, ca urmare a formulării în prealabil a unei alte sesizări de neconstituționalitate, doar dacă s-a realizat în interiorul termenului de promulgare de 20 de zile, respectiv de 10 zile, pe care titularul sesizării l-ar fi avut la dispoziție ipotetic, dacă nu ar fi intervenit cazul de întrerupere a procedurii promulgării. Dimpotrivă, dacă nu sunt întrunite condițiile cu privire la termenele stabilite de lege și de Constituție, sesizarea Curții va fi respinsă ca inadmisibilă *(Decizia nr. 67 din 21 februarie 2018, M. Of. nr. 223 din 16 martie 2018)*.

5. Nu pot face obiectul controlului de constituționalitate *a priori*, prevăzut de art. 146 lit. a), prevederile abrogatoare ale legii de aprobare referitoare la acele dispoziții din ordonanța de urgență aprobată care au fost constatate ca fiind neconstituționale printr-o decizie anterioară a Curții Constituționale *(Decizia nr. 1610 din 15 decembrie 2010, M. Of. nr. 863 din 23 decembrie 2010)*.

6. Este necesar ca legea de revizuire adoptată de Parlament, înainte de a fi supusă referendumului în condițiile art. 151 alin. (3) din Legea fundamentală, să fie examinată de Curtea Constituțională pentru a constata, pe de o parte, dacă a fost respectată decizia Curții privind proiectul de lege sau propunerea de revizuire a Constituției și, pe de altă parte, dacă modificările și completările aduse proiectului sau propunerii de revizuire în procedura de dezbatere și adoptare parlamentară respectă principiile și dispozițiile constituționale referitoare la revizuire *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

7. Din economia dispozițiilor art. 19-23 din Legea nr. 47/1992 [privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale – n.a.], raportat și la succesiunea etapelor ce caracterizează procedura de revizuire a Constituției, rezultă concluzia potrivit căreia, la efectuarea celui de-al doilea tip de control, exercitat asupra legii de revizuire a Constituției, Curtea nu va reanaliza aceleași aspecte ce au constituit obiect al controlului exercitat asupra proiectului de lege sau a propunerii legislative referitoare la revizuirea Constituției, în măsura în care, în cursul procedurii parlamentare legislative de adoptare a respectivei/respectivului propuneri legislative sau proiect de lege, conținutul acesteia/acestuia nu a suferit modificări de substanță. În ipoteza în care nu se va constata o diferență specifică normativă de conținut, Curtea își va raporta controlul – din sfera tuturor „dispozițiilor constituționale referitoare la revizuire" și care, în concret, se regăsesc la Titlul VII – Revizuirea Constituției, art. 150-152 din Constituție – doar la cele care nu au fost avute în vedere de Curte cu prilejul pronunțării deciziei anterioare, referitoare la constituționalitatea inițiativei de revizuire. Dacă, dimpotrivă, în exercitarea rolului său de autoritate suverană de legiferare, Parlamentul, în cadrul procedurii parlamentare de revizuire a Constituției, a adus modificări asupra propunerii legislative/proiectului de lege de revizuire și se constată o diferență specifică de conținut normativ substanțial la nivelul legii constituționale, atunci revine Curții obligația de a reevalua noul conținut al legii de revizuire prin raportare la prevederile art. 152 din Constituție, referitoare la limitele revizuirii. Condițiile de constituționalitate extrinsecă și de legalitate pentru exercitarea dreptului de inițiativă a revizuirii Constituției, odată validate prin decizia anterioară a Curții referitoare la inițiativa legislativă de revizuire a Constituției, nu vor mai face obiectul controlului de constituționalitate exercitat asupra legii de revizuire a Constituției, deoarece, în lipsa vreunei modificări în ceea ce le privește, se vor menține considerentele din decizia anterioară cu referire la respectarea acestora *(Decizia nr. 539 din 17 septembrie 2018, M. Of. nr. 798 din 17 septembrie 2018)*.

8. O eventuală încălcare a dispozițiilor regulamentelor celor două Camere ale Parlamentului prin hotărârea Birourilor permanente nu poate constitui obiect al analizei Curții Constituționale în temeiul art. 146 lit. a) din Constituție *(Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, M. Of. nr. 281 din 21 aprilie 2011)*.

9. Atribuția Curții Constituționale de control al hotărârilor Plenului Camerei Deputaților, hotărârilor Plenului Senatului și al hotărârilor Plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului constituie o expresie a exigențelor statului de drept și o garanție a drepturilor și libertăților fundamentale. În acest sens, Comisia de la Veneția a reținut că, „prin regulamentul său și prin alte norme generale, Parlamentul adoptă totuși acte normative,

care reprezintă cadrul de referință pentru Parlament, în ansamblul său, și pentru membrii săi, în mod individual. Controlul jurisdicțional al aplicării unor asemenea acte normative este o componentă esențială a statului de drept. Lipsa controlului jurisdicțional echivalează cu o transformare a majorității parlamentare în judecător al propriilor acte. Dacă doar majoritatea poate decide cu privire la respectarea normelor parlamentare, minoritatea nu are cui să solicite ajutor în cazul în care aceste norme sunt încălcate. Chiar dacă actele vizate sunt acte individuale, acestea afectează nu doar dreptul minorității parlamentare, ci și, ca o consecință, dreptul de vot al cetățenilor care au ales minoritatea parlamentară". Astfel fiind, „controlul jurisdicțional al actelor individuale ale Parlamentului nu este doar o chestiune care ține de statul de drept, dar, în condițiile în care dreptul de vot este afectat, chiar o chestiune de drepturile omului" (Aviz privind compatibilitatea cu principiile constituționale și statul de drept a acțiunilor Guvernului și Parlamentului României cu privire la alte instituții ale statului și Ordonanța de urgență a Guvernului de modificare a Legii nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale și Ordonanța de urgență a Guvernului de modificare și completare a Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului în România, adoptat de Comisia de la Veneția la cea de-a 93-a Sesiune plenară, 14-15 decembrie 2012). În același sens, Curtea Constituțională a subliniat că instituirea acestei atribuții reprezintă expresia diversificării și consolidării competenței Curții Constituționale și un câștig în eforturile de realizare a unui stat de drept și democratic. Controlul de constituționalitate în ansamblul său și, integrat acestuia, controlul de constituționalitate al hotărârilor Parlamentului reprezintă o garanție juridică fundamentală a supremației Constituției *(Decizia nr. 727 din 9 iulie 2012, M. Of. nr. 477 din 12 iulie 2012; Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014).*

10. Sesizarea Curții în vederea declanșării controlului de constituționalitate al regulamentelor Parlamentului se poate face de către președinții celor două Camere ale Parlamentului, un grup parlamentar sau de către un anumit număr de deputați sau de senatori. În prezența acestor dispoziții imperative, președintele grupului nu poate ca, prin reprezentare, să se substituie grupului parlamentar în relația cu instanța de jurisdicție constituțională, deoarece Constituția nu cuprinde nicio dispoziție referitoare la exercitarea atribuțiilor grupului parlamentar de către președintele acestuia *(Decizia nr. 142 din 24 martie 2004, M. Of. nr. 286 din 1 aprilie 2004).*

11. Procedând la circumstanțierea competenței sale de control de constituționalitate al hotărârilor Plenului Camerei Deputaților, al hotărârilor Plenului Senatului și al hotărârilor Plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului, Curtea Constituțională a statuat în mod constant că pot fi supuse controlului de constituționalitate numai hotărârile Parlamentului, adoptate după conferirea noii competențe, hotărâri care afectează valori, reguli și principii constituționale sau, după caz, organizarea și funcționarea autorităților și instituțiilor de rang constituțional *(Decizia nr. 53 din 25 ianuarie 2011, M. Of. nr. 90 din 3 februarie 2011; Decizia nr. 54 din 25 ianuarie 2011, M. Of. nr. 90 din 3 februarie 2011; Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, M. Of. nr. 293 din 4 mai 2012; Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012, M. Of. nr. 684 din 3 octombrie 2012).*

12. Hotărârile Parlamentului contestate pot avea caracter normativ sau individual, întrucât textul art. 27 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale nu instituie vreo diferențiere între hotărârile care pot fi supuse controlului Curții Constituționale sub aspectul domeniului în care au fost adoptate sau sub cel al caracterului normativ ori individual, ceea ce înseamnă că toate aceste hotărâri sunt susceptibile a fi supuse controlului de constituționalitate – *ubi lex non distinguit, nec*

nos distinguere debemus. În consecință, sesizările de neconstituționalitate care vizează asemenea hotărâri sunt *de plano* admisibile *(Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, M. Of. nr. 293 din 4 mai 2012)*.

13. Curtea Constituțională a stabilit, în mod expres, că, pentru a fi admisibilă sesizarea de neconstituționalitate, norma de referință trebuie să fie de rang constituțional, pentru a se putea analiza dacă există vreo contradicție între hotărârile menționate la art. 27 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, pe de o parte, și exigențele procedurale și substanțiale impuse prin dispozițiile Constituției, pe de altă parte. Așadar, criticile trebuie să aibă o evidentă relevanță constituțională, și nu una legală ori regulamentară. Prin urmare, toate hotărârile Plenului Camerei Deputaților, Plenului Senatului și Plenului celor două Camere reunite ale Parlamentului pot fi supuse controlului de constituționalitate, dacă în susținerea criticii de neconstituționalitate sunt invocate dispoziții cuprinse în Constituție. Invocarea acestor dispoziții nu trebuie să fie formală, ci efectivă *(Decizia nr. 307 din 28 martie 2012, M. Of. nr. 293 din 4 mai 2012; Decizia nr. 783 din 26 septembrie 2012, M. Of. nr. 684 din 3 octombrie 2012)*.

14. Acceptarea tezei contrare, cu consecința excluderii de la exercitarea controlului de constituționalitate a hotărârilor Parlamentului României date cu încălcarea dispozițiilor exprese ale legii, ar avea drept consecință plasarea organului reprezentativ suprem al poporului român – Parlamentul – deasupra legii și acceptarea ideii că tocmai autoritatea legitimată constituțional să adopte legile le poate încălca fără a putea fi în vreun fel sancționată. Or, într-un stat de drept, nimeni nu este mai presus de lege *(Decizia nr. 251 din 30 aprilie 2014, M. Of. nr. 376 din 21 mai 2014)*.

15. Controlul exercitat de Curtea Constituțională poate avea ca obiect doar constituționalitatea hotărârilor Parlamentului, nu și conținutul eventualelor acorduri politice care au condus la adoptarea acestora *(Decizia nr. 128 din 8 martie 2014, M. Of. nr. 292 din 22 aprilie 2014)*.

16. Potrivit dispozițiilor art. 146 lit. c) din Constituție, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității regulamentelor Parlamentului, la sesizarea unuia dintre președinții celor două Camere ale Parlamentului, a unui grup parlamentar sau a unui număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori. Aceste dispoziții se coroborează cu cele ale art. 61 și art. 64 din Constituție privind rolul și structura Parlamentului, respectiv organizarea internă a fiecărei Camere a Parlamentului, texte constituționale care consacră principiul autonomiei parlamentare, concretizată într-o triplă autonomie: regulamentară, instituțională și financiară. Astfel fiind, chiar dacă dispozițiile constituționale nu o precizează expres, membrii uneia dintre Camerele Parlamentului nu au calitate activă în controlul constituționalității dispozițiilor regulamentului celeilalte Camere *(Decizia nr. 1009 din 7 iulie 2009, M. Of. nr. 542 din 4 august 2009)*.

17. Curtea a statuat că rolul său este acela de a stabili dacă prevederile de lege criticate sunt constituționale, dar și dacă interpretările ce se dau acestora respectă exigențele Constituției, astfel că, în măsura în care textului de lege criticat i se poate conferi o interpretare constituțională, Curtea va constata constituționalitatea dispoziției legale în această interpretare și va exclude de la aplicare orice alte interpretări posibile *(Decizia nr. 223 din 13 martie 2012, M. Of. nr. 256 din 18 aprilie 2012; Decizia nr. 448 din 29 octombrie 2013, M. Of. nr. 5 din 7 ianuarie 2014)*.

18. Curtea este competentă să realizeze un control de constituționalitate al interpretării pe care un text de lege a primit-o în practică, de vreme ce deturnarea reglementărilor legale de la scopul lor legitim, printr-o sistematică interpretare și aplicare eronată a acestora de către instanțele judecătorești sau de către celelalte subiecte chemate să aplice dispozițiile de lege, poate determina

neconstituționalitatea acelor reglementări. În acest caz, Curtea are competența de a elimina viciul de neconstituționalitate astfel creat, esențială în asemenea situații fiind asigurarea respectării drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și a supremației Constituției (Decizia nr. 224 din 13 martie 2012, M. Of. nr. 256 din 18 aprilie 2012, Decizia nr. 448 din 29 octombrie 2013, M. Of. nr. 5 din 7 ianuarie 2014, Decizia nr. 336 din 30 aprilie 2015, M. Of. nr. 342 din 19 mai 2015, § 30). Criteriul fundamental pentru determinarea competenței de a exercita controlul de constituționalitate asupra unei interpretări a normei juridice este caracterul continuu al acestei interpretări, respectiv persistența sa în timp, în cadrul practicii judiciare, așadar, existența unei practici judiciare care să releve un anumit grad de acceptare la nivelul instanțelor. De aceea, Curtea a constatat că este abilitată să intervină atunci când este sesizată cu privire la existența unei practici unitare/neunitare de interpretare și aplicare a legii de natură să încalce exigențele Constituției, iar interpretările izolate, vădit eronate, nu pot face obiectul controlului de constituționalitate, ci al controlului judecătoresc *(Decizia nr. 170 din 26 mai 2020, M. Of. nr. 705 din 6 august 2020)*.

19. Neconstituționalitatea reprezintă o stare organică a unei norme juridice legale și nu poate fi dedusă dintr-o interpretare discutabilă, realizată în procesul de aplicare a sa la o situație concretă, care constituie obiectul competenței exclusive a instanțelor de judecată *(Decizia nr. 85 din 10 februarie 2005, M. Of. nr. 363 din 28 aprilie 2005)*.

20. Neconstituționalitatea unei reglementări constituie o stare intrinsecă a acesteia și nu poate fi dedusă pe calea unei interpretări *per a contrario*, operație care presupune a atribui legiuitorului ceea ce acesta nu a prevăzut *in terminis (Decizia nr. 122 din 16 martie 2004, M. Of. nr. 367 din 27 aprilie 2004)*.

21. În cazul art. 335 alin. (1) din Codul penal, nu ne aflăm în prezența unei simple opțiuni a legiuitorului, expresie a prevederilor art. 73 alin. (3) lit. h) din Constituție, potrivit cărora „Prin lege organică se reglementează: (...) h) infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora", ci a unei omisiuni legislative cu relevanță constituțională, care atrage competența instanței de contencios constituțional de a proceda la corectarea acesteia pe calea controlului de constituționalitate. Chiar dacă îmbracă forma unei omisiuni legislative, viciul de neconstituționalitate sesizat nu poate fi ignorat, deoarece o atare omisiune și imprecizia legislativă sunt cele care generează încălcarea normelor constituționale. Or, Curtea Constituțională, potrivit art. 142 din Legea fundamentală, este garantul supremației Constituției, ceea ce presupune, printre altele, verificarea conformității întregului drept cu Constituția (a se vedea, de exemplu, Decizia nr. 503 din 20 aprilie 2010, M. Of. nr. 353 din 28 mai 2010, sau Decizia nr. 107 din 27 februarie 2014, M. Of. nr. 318 din 30 aprilie 2014) *(Decizia nr. 224 din 4 aprilie 2017, M. Of. nr. 427 din 9 iunie 2017)*.

22. Verificarea constituționalității extrinseci a unui act normativ dintre cele care, potrivit Constituției, pot fi supuse controlului de constituționalitate, respectiv legile și ordonanțele – simple sau de urgență –, vizează regularitatea formală a acestuia, adică îndeplinirea condițiilor impuse la nivel constituțional pentru adoptarea sau, după caz, emiterea acestuia. Or, menționarea formulei de atestare a legii constituie o cerință de formă a actului normativ în cauză, astfel că, în analizarea unei critici de neconstituționalitate formulate din perspectiva lipsei acesteia, Curtea Constituțională va proceda la efectuarea unui control al constituționalității extrinseci a respectivului act normativ *(Decizia nr. 161 din 17 martie 2015, M. Of. nr. 352 din 21 mai 2015)*.

23. Termenul „lege" prevăzut la lit. d) a art. 146 din Constituție nu este folosit în sens larg, cuprinzând toate actele normative, ci doar în sensul său strict, de lege, prin care se înțelege actul legislativ adoptat de Parlament și promulgat de Președintele României, și

de ordonanță, care reprezintă actul adoptat de Guvern pe baza unei delegări legislative. Conceptul de lege rezultă din îmbinarea criteriului formal cu cel material, întrucât conținutul legii este determinat de importanța acordată de legiuitor aspectelor reglementate. Astfel, este evident că soluționarea excepției de neconstituționalitate privind alte acte normative nu este de competența Curții Constituționale, aceste acte fiind controlate, sub aspectul legalității, de instanțele de contencios administrativ *(Decizia nr. 435 din 13 septembrie 2005, M. Of. nr. 924 din 17 octombrie 2005)*.

24. Hotărârile Guvernului nu pot constitui obiect al controlului de constituționalitate exercitat de Curtea Constituțională, acestea putând fi atacate numai pe calea contenciosului administrativ. Instanța judecătorească trebuie să respingă o astfel de excepție printr-o încheiere motivată, fără a mai sesiza Curtea Constituțională *(Decizia nr. 283 din 7 iunie 2005, M. Of. nr. 657 din 25 iulie 2005)*.

25. Verificarea conținutului ordinelor emise de miniștri intră în competența instanțelor judecătorești de contencios administrativ, care pot să statueze, cu ocazia controlului specific, asupra conformității dispozițiilor acestora cu actul normativ cu forță juridică superioară, respectiv legea *(Decizia nr. 77 din 26 februarie 2004, M. Of. nr. 219 din 12 martie 2004)*.

26. Potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, Curtea Constituțională decide asupra excepțiilor privind neconstituționalitatea unei legi sau ordonanțe ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță, astfel încât normele metodologice nu pot forma obiectul controlului de constituționalitate *(Decizia nr. 956 din 12 iulie 2011, M. Of. nr. 687 din 28 septembrie 2011)*.

27. Curtea Constituțională nu are competența de a efectua un control de conformitate între o directivă și actul normativ național prin care aceasta este transpusă, iar o eventuală neconformitate a actului național cu cel european nu atrage, în mod implicit, și neconstituționalitatea actului național de transpunere. Astfel, nimic nu împiedică legiuitorul național să acorde sau să prevadă un grad mai mare de protecție în dreptul național față de reglementarea incidentă a Uniunii Europene *(Decizia nr. 415 din 7 aprilie 2011, M. Of. nr. 471 din 5 iulie 2011)*.

28. Nu intră în competența Curții Constituționale, astfel cum este aceasta prevăzută de Constituție și de legea sa de organizare și funcționare, controlul de constituționalitate al deciziilor pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție în soluționarea recursurilor în interesul legii cu care este învestită *(Decizia nr. 778 din 16 iunie 2011, M. Of. nr. 668 din 20 septembrie 2011)*.

29. Împrejurarea că printr-o decizie pronunțată într-un recurs în interesul legii se dă unui text legal o anumită interpretare nu este de natură a fi convertită într-un fine de neprimire care să oblige Curtea ca, în pofida rolului său de garant al supremației Constituției, să nu mai analizeze textul în cauză în interpretarea dată de instanța supremă. Din perspectiva raportării la prevederile Constituției, Curtea Constituțională verifică constituționalitatea textelor legale aplicabile în interpretarea consacrată prin recursurile în interesul legii. A admite o teză contrară contravine însăși rațiunii existenței Curții Constituționale, care și-ar nega rolul său constituțional acceptând ca un text legal să se aplice în limite ce ar putea intra în coliziune cu Legea fundamentală *(Decizia nr. 854 din 23 iunie 2011, M. Of. nr. 672 din 21 septembrie 2011)*.

30. Eventualele abuzuri ale organelor de urmărire penală sau întârzierile în soluționarea plângerilor adresate acestora nu pot constitui motive de neconstituționalitate a prevederilor de lege și, prin urmare, nu pot fi cenzurate de instanța de contencios constituțional *(Decizia nr. 838 din 23 iunie 2011, M. Of. nr. 648 din 12 septembrie 2011)*.

31. O eventuală eroare cu privire la dispozițiile ce ar putea fi incidente fondului poate fi cenzurată doar de instanța de judecată, controlul de contencios constituțional, în acord cu

prevederile art. 124 alin. (1) și ale art. 126 alin. (1) din Constituție, neputând fi convertit într-un control judiciar chemat să înfăptuiască justiția. Curtea Constituțională nu face parte din autoritatea judecătorească, ci este unica autoritate de jurisdicție constituțională, care asigură, printre altele, pe calea excepției, controlul legilor sau ordonanțelor ori dispozițiilor dintr-o lege sau ordonanță în vigoare, care încalcă dispozițiile sau principiile Legii fundamentale, și nicidecum pe cele ale celorlalte acte normative *(Decizia nr. 1433 din 4 noiembrie 2010, M. Of. nr. 12 din 6 ianuarie 2011)*.

32. Este inadmisibil ca în anumite faze procesuale să se ridice excepții de neconstituționalitate care să vizeze alte faze procesuale *(Decizia nr. 560 din 3 mai 2011, M. Of. nr. 403 din 8 iunie 2011)*.

33. Cadrul procesual specific soluționării excepției de neconstituționalitate este cel stabilit prin încheierea instanței de judecată prin care este sesizată Curtea Constituțională și nu poate fi modificat direct în fața acesteia *(Decizia nr. 224 din 9 martie 2010, M. Of. nr. 241 din 15 aprilie 2010)*.

34. Nemotivarea excepției de neconstituționalitate și neindicarea de către autorul unei excepții cel puțin a normei constituționale în raport cu care acesta consideră că textul criticat este neconstituțional constituie un motiv de respingere a sesizării. Altminteri, ar însemna ca jurisdicția constituțională să se substituie părții în ceea ce privește invocarea motivului de neconstituționalitate, exercitând, astfel, sub acest aspect, un control din oficiu, ceea ce este inadmisibil *(Decizia nr. 341 din 12 septembrie 1997, M. Of. nr. 38 din 29 ianuarie 1998; Decizia nr. 49 din 23 martie 1999, M. Of. nr. 222 din 20 mai 1999)*.

35. Neindicarea de către autorul excepției a normelor constituționale în raport cu care consideră că sunt neconstituționale dispozițiile legale criticate constituie un motiv de respingere, întrucât excepția ridicată nu este, în sensul constituțional al termenului, o excepție de neconstituționalitate. Dacă instanța de contencios constituțional s-ar socoti competentă să se pronunțe asupra unei asemenea excepții, ea s-ar substitui părții în ceea ce privește invocarea motivului de neconstituționalitate ridicat, exercitând astfel din oficiu controlul de constituționalitate, ceea ce este inadmisibil *(Decizia nr. 162 din 22 martie 2005, M. Of. nr. 355 din 27 aprilie 2005)*.

36. Sesizările de neconstituționalitate adresate Curții, inclusiv excepțiile, fără a fi motivate, trebuie respinse ca inadmisibile, Curtea neputându-se substitui subiectelor îndreptățite să o sesizeze, întrucât ar exercita un control din oficiu, ceea ce este contrar sistemului nostru constituțional *(Decizia nr. 189 din 31 martie 2005, M. Of. nr. 531 din 22 iunie 2005)*.

37. O simplă enumerare a unor texte constituționale ori din tratate internaționale presupus afectate de normele criticate nu reprezintă o veritabilă critică, instanța de contencios constituțional neputându-se substitui autorului în motivarea acesteia *(Decizia nr. 1374 din 26 octombrie 2010, M. Of. nr. 801 din 30 noiembrie 2010)*.

38. Motivarea excepției de neconstituționalitate, cu indicarea dispozițiilor încălcate prin textul de lege criticat, trebuie făcută anterior sesizării Curții, și anume în momentul ridicării excepției în fața instanței de judecată *(Decizia nr. 372 din 5 iulie 2005, M. Of. nr. 792 din 31 august 2005)*.

39. Invocarea în fața Curții Constituționale, în cadrul unei excepții de neconstituționalitate, a unui alt temei, care nu are nicio legătură cu cel invocat în sesizare și nici nu este o dezvoltare a acestuia, are semnificația ridicării unei excepții de neconstituționalitate direct în fața Curții, eludându-se astfel prevederile art. 146 lit. d) din Constituție și ale art. 10 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, ceea ce este inadmisibil *(Decizia nr. 1126 din 8 septembrie 2011, M. Of. nr. 711 din 10 octombrie 2011)*.

40. Examinarea constituționalității unui text de lege are în vedere compatibilitatea acestui text cu dispozițiile constituționale pretins violate, iar nu compararea mai multor prevederi legale între ele și raportarea concluziei ce ar rezulta din această comparație la dispoziții ori principii ale Constituției (a se vedea, în acest sens, de exemplu, Decizia nr. 44 din 12 februarie 2013, M. Of. nr. 338 din 10 iunie 2013). De aceea, motivarea soluției de admitere a excepției de neconstituționalitate a art. 16 alin. (3) din Legea partidelor politice nr. 14/2003 prin coroborare cu prevederile art. 9 alin. (2) lit. h[1]) din Legea nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali [în prezent abrogată – n.a.], potrivit cărora calitatea de consilier local sau de consilier județean încetează de drept, înainte de expirarea duratei normale a mandatului, în cazul pierderii calității de membru al partidului politic sau al organizației minorităților naționale pe a cărei listă a fost ales, din perspectiva unei eventuale încălcări a dreptului de vot – mai precis o denaturare a voinței electoratului exprimate cu prilejul alegerii consilierilor locali –, nu poate fi luată în discuție în speța de față. Aceasta, deoarece obiectul excepției a fost determinat în mod inechivoc în încheierea de sesizare a Curții Constituționale ca fiind numai prevederile art. 16 alin. (3) din Legea nr. 14/2003. Este adevărat că autorul excepției a ridicat și excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 9 alin. (2) lit. h[1]) din Legea nr. 393/2004, dar Tribunalul Călărași, Secția civilă, a reținut ca obiect al acesteia doar prevederile art. 16 alin. (3) din Legea nr. 14/2003. Într-o asemenea situație, autorul excepției, care, de altfel, a beneficiat de serviciile de asistență juridică și reprezentare ale unui avocat ales, avea fie posibilitatea de a introduce recurs împotriva încheierii de sesizare, potrivit art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, în 48 de ore de la pronunțare, fie de a formula o cerere de îndreptare a erorii materiale, în ipoteza în care era vorba despre o omisiune a instanței. Neutilizând vreuna dintre aceste căi procedurale, cadrul procesual al soluționării excepției de neconstituționalitate urmează, așadar, să rămână strict circumscris la prevederile art. 16 alin. (3) din Legea nr. 14/2003 și la critica referitoare la pretinsa încălcare a accesului liber la justiție *(Decizia nr. 530 din 12 decembrie 2013, M. Of. nr. 23 din 13 ianuarie 2014)*.

41. Se poate solicita controlul de constituționalitate numai al acelor dispoziții legale care, în cazuri concrete, sunt incidente pentru soluționarea litigiilor aflate pe rolul instanțelor, legi sau ordonanțe în ansamblu ori doar anumite reglementări din cuprinsul acestora. Instituirea acestei proceduri de control al constituționalității legii aplicabile în cauza dedusă judecății instanței de fond, ca modalitate de acces la justiție, implică în mod necesar asigurarea posibilității de a o utiliza pentru toți cei care au un drept, un interes legitim, capacitate și calitate procesuală. Condiția ca dispoziția legală criticată pentru neconstituționalitate să aibă legătură cu soluționarea cauzei este, evident, necesară, dar și suficientă *(Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, M. Of. nr. 549 din 3 august 2011)*.

42. Legătura cu soluționarea cauzei a excepției de neconstituționalitate este circumstanțiată de incidența dispozițiilor criticate în pronunțarea soluției de respingere ca inadmisibilă a cererii în justiție. Cu alte cuvinte, atât timp cât dispoziția criticată este temeiul respingerii, ca inadmisibilă, a cererii formulate de petent în fața instanțelor de drept comun, excepția de neconstituționalitate este admisibilă, aceste dispoziții având legătură cu soluționarea cauzei. Curtea apreciază că această concluzie este susținută și de faptul că singurul efect al unei decizii de admitere pronunțate într-o astfel de speță este acela al creării posibilității accederii în fața unui judecător care va analiza pe fond cererea respectivă, fără însă ca decizia de admitere să aibă vreo influență asupra soluției dispuse de judecător, din perspectiva temeiniciei cererii *(Decizia nr. 244 din 6 aprilie 2017, M. Of. nr. 529 din 6 iulie 2017)*.

43. Controlul de constituționalitate se efectuează numai prin raportare la prevederile și principiile Constituției, coordonarea, formularea și explicitarea legislației în vigoare fiind de competența autorității legiuitoare *(Decizia nr. 292 din 24 februarie 2011, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2011)*.

44. Nu intră în competența Curții controlul aplicării dispozițiilor unei legi sub raportul acțiunii lor în timp, ci numai constatarea dacă aceste dispoziții sunt în concordanță cu Constituția *(Decizia nr. 181 din 17 decembrie 1998, M. Of. nr. 65 din 16 februarie 1999)*.

45. În sistemul român de control concret al constituționalității legilor, declanșarea controlului *a posteriori* operează doar pe cale incidentală, prin intermediul excepției de neconstituționalitate ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial, iar nu printr-o *actio popularis*, pe baza sesizării directe de către orice persoană. Rezultă, așadar, că se poate solicita controlul de constituționalitate numai al acelor dispoziții legale care, în cazuri concrete, sunt incidente pentru soluționarea litigiilor aflate pe rolul instanțelor, legi sau ordonanțe în ansamblu ori doar anumite reglementări din cuprinsul acestora. Instituirea acestei proceduri de control al constituționalității legii aplicabile în cauza dedusă judecății instanței de fond, ca modalitate de acces la justiție, implică în mod necesar asigurarea posibilității de a o utiliza pentru toți cei care au un drept, un interes legitim, capacitate și calitate procesuală. Condiția ca dispoziția legală criticată pentru neconstituționalitate să aibă legătură cu soluționarea cauzei este, evident, necesară, dar și suficientă. Or, adăugarea la acestea a unei condiții suplimentare – dispoziția legală să fie și formal în vigoare –, a cărei neîndeplinire are semnificația drastică a unui veritabil fine de neprimire a cererii de sesizare a instanței constituționale cu respectiva excepție de neconstituționalitate, constituie o îngrădire a accesului liber la justiția constituțională, contravenind astfel prevederilor art. 21 alin. (1), (2) și (3) coroborate cu cele ale art. 146 lit. d) din Constituție. Aceasta, cu atât mai mult cu cât scoaterea sau ieșirea formală din vigoare a unei norme juridice nu înseamnă neapărat și în toate situațiile inaplicabilitatea sa. Conform principiului general, o normă juridică acționează în timp din momentul intrării ei în vigoare și până în momentul ieșirii sale din vigoare și se bucură de prezumția de constituționalitate. Sunt și excepții de la acest principiu general, cum sunt retroactivitatea și ultraactivarea legii penale și contravenționale mai favorabile sau ultraactivarea legii penale temporare. Chiar și legea civilă poate ultraactiva în unele situații, potrivit principiului *tempus regit actum*. Astfel, o lege posterioară nu poate atinge dreptul născut sub imperiul legii anterioare, aceasta urmând să guverneze dreptul respectiv, inclusiv soluționarea litigiului legat de realizarea acelui drept, chiar și ulterior ieșirii sale din vigoare. Legea nouă – normă de drept material – care abrogă expres legea anterioară, chiar dacă ar conține dispoziții asemănătoare cu cele abrogate, nu poate guverna raportul juridic existent între părți, nefiind aplicabilă cauzei deduse judecății; controlul de constituționalitate asupra acestor noi dispoziții nu ar prezenta niciun fel de relevanță asupra soluționării litigiului, efectuarea unui asemenea control echivalând cu ridicarea din oficiu de către Curtea Constituțională a excepției de neconstituționalitate cu privire la alte texte decât cele criticate de autorul excepției, ceea ce este inadmisibil, fiind contrar dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție. Prin urmare, controlul de constituționalitate vizează doar dispozițiile aplicabile cauzei, chiar dacă acestea nu mai sunt în vigoare. Prin aplicarea rigidă a condiției ca legea sau ordonanța să fie „în vigoare" la data ridicării excepției, ca și la data soluționării acesteia de Curtea Constituțională, se înlătură de la controlul de constituționalitate dispozițiile legale determinante în soluționarea cauzei. Sintagma „în vigoare" poate fi înțeleasă în sensul că instanța de contencios constituțional este abilitată să garanteze supremația Consti-

tuției numai în raport cu legile și ordonanțele în vigoare, iar nu și în raport cu legile și ordonanțele care nu mai sunt în vigoare, chiar dacă în temeiul acestora s-au născut raporturi juridice care continuă să producă efecte și ulterior. În asemenea situații, instanța judecătorească are două posibilități: aplică dispozițiile legale respective, chiar dacă acestea contravin în mod flagrant prevederilor constituționale, sau refuză aplicarea lor pe motiv că sunt neconstituționale. În prima ipoteză, interpretând că dispoziția legală criticată prin excepția de neconstituționalitate trebuie să fie în vigoare la data judecării excepției de către Curte, înseamnă să se admită că o parte într-un proces judiciar pendinte își poate întemeia pretențiile pe o dispoziție legală vădit contrară Constituției, întrucât constituționalitatea acestei dispoziții nu mai poate fi examinată, legea criticată fiind între timp abrogată sau, în cazul legilor cu caracter temporar, încetându-și aplicarea. Aceeași interpretare implică admiterea situației ca un justițiabil să își vadă iremediabil încălcate drepturile sale printr-o dispoziție legală contrară Legii fundamentale, cu justificarea că dispoziția neconstituțională a avut caracter temporar sau a fost abrogată între timp, eventual în cursul procesului ori chiar după sesizarea Curții Constituționale, dar înainte ca aceasta să judece excepția de neconstituționalitate. Or, într-o atare ipoteză, încălcarea Constituției apare cu evidență. În cea de-a doua ipoteză, instanța judecătorească, refuzând aplicarea dispozițiilor legale pe motiv că sunt neconstituționale, se subrogă în atribuțiile Curții Constituționale, care, potrivit art. 142 alin. (1) din Constituție, „este garantul supremației Constituției", iar potrivit art. 1 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, „este unica autoritate de jurisdicție constituțională în România". Pe de altă parte, potrivit art. 147 din Constituție, efectul *ex nunc* al actelor Curții constituie o aplicare a principiului neretroactivității, garanție fundamentală a drepturilor constituționale de natură a asigura securitatea juridică și încrederea cetățenilor în sistemul de drept, o premisă a respectării separației puterilor în stat, contribuind în acest fel la consolidarea statului de drept. Dispozițiile art. 147 alin. (1) din Constituție nu instituie o limită a controlului de constituționalitate sub aspectul activității în timp a legii. Astfel, folosirea sintagmei „dispoziții din legile și ordonanțele în vigoare" limitează incidența normei constituționale la această unică ipoteză, prin referire la efectul suspensiv al deciziilor prin care se constată neconstituționalitatea unor astfel de dispoziții. Or, apare cu evidență faptul că numai dispozițiile care sunt în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a deciziei Curții Constituționale prin care li se constată neconstituționalitatea sunt susceptibile de a fi suspendate și, ulterior, după 45 de zile, de a înceta să producă efecte juridice. În ceea ce privește deciziile prin care se constată neconstituționalitatea unor dispoziții care nu mai sunt în vigoare, acestea nu produc efecte retroactive, ci exclusiv pentru viitor. Dispozițiile neconstituționale nu se vor mai aplica în cauza în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate și nici în cauzele pendinte în fața instanțelor judecătorești în care respectivele dispoziții sunt aplicabile. Așa fiind, efectele deciziei de admitere se limitează exclusiv asupra aplicării în timp a dispoziției sancționate, căreia i se refuză ultraactivitatea întemeiată pe principiul *tempus regit actum*, iar nu și asupra existenței normei în dreptul pozitiv, care, în urma abrogării sau ajungerii la termen survenite anterior momentului în care se realizează controlul de constituționalitate, a trecut în stare pasivă. Cu alte cuvinte, decizia Curții prin care se admite excepția de neconstituționalitate este general obligatorie și are putere numai pentru viitor în toate situațiile juridice în care norma care nu mai este în vigoare continuă să își producă efectele juridice neconstituționale, în virtutea principiului *tempus regit actum*. Dintr-o atare perspectivă, limitarea caracterului definitiv

și obligatoriu al deciziilor prin care se constată neconstituționalitatea unei legi sau ordonanțe ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță doar la acele decizii care sancționează texte de lege care sunt în vigoare apare ca fiind contrară Constituției *(Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, M. Of. nr. 549 din 3 august 2011)*.

46. Dispozițiile legale de abrogare nu sunt exceptate de la controlul de constituționalitate. Instanța de contencios constituțional poate decide în legătură cu constituționalitatea unei norme de abrogare, în condițiile în care, pe de o parte, prezumția de constituționalitate a legii este o prezumție relativă, iar, pe de altă parte, prevederile art. 64 alin. (3) teza a II-a din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare – potrivit cărora „Nu este admis ca prin abrogarea unui act de abrogare anterior să se repună în vigoare actul normativ inițial" –, se adresează legiuitorului, vizând activitatea de legiferare *(Decizia nr. 20 din 2 februarie 2000, M. Of. nr. 72 din 18 februarie 2000; Decizia nr. 778 din 12 mai 2009, M. Of. nr. 465 din 6 iulie 2009; Decizia nr. 783 din 12 mai 2009, M. Of. nr. 404 din 15 iunie 2009; Decizia nr. 414 din 14 aprilie 2010, M. Of. nr. 291 din 4 mai 2010; Decizia nr. 694 din 20 mai 2010, M. Of. nr. 392 din 14 iunie 2010; Decizia nr. 1039 din 5 decembrie 2012, M. Of. nr. 61 din 29 ianuarie 2013)*.

47. Examinarea constituționalității unui act normativ sub aspectul competenței, al condițiilor și al formei de adoptare se poate face numai prin raportare la prevederile constituționale în vigoare la momentul adoptării respectivului act normativ, iar nu în raport cu cele existente în momentul soluționării excepției de neconstituționalitate *(Decizia nr. 370 din 5 iulie 2005, M. Of. nr. 699 din 3 august 2005)*.

48. Sesizarea Curții Constituționale cu o excepție de neconstituționalitate nu poate fi făcută în mod legal decât de una dintre instanțele judecătorești enumerate de lege *(Decizia nr. 127 din 1 februarie 2011, M. Of. nr. 248 din 8 aprilie 2011)*.

49. În cadrul controlului constituționalității legilor prevăzut de dispozițiile art. 146 lit. d) din Constituție, sesizarea instanței de contencios constituțional în vederea declanșării controlului poate fi făcută numai pe calea ridicării excepției de neconstituționalitate în fața instanței judecătorești, cu condiția ca soluționarea cauzei să depindă de legea sau ordonanța ori dispoziția dintr-o lege sau dintr-o ordonanță criticată ca neconstituțională *(Decizia nr. 335 din 28 iunie 2005, M. Of. nr. 812 din 7 septembrie 2005)*.

50. Excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată de o persoană dacă aceasta are calitatea de parte în proces, caz în care poate formula cererea personal sau prin mandatari, avocați sau consilieri juridici. Totuși, Curtea Constituțională poate fi sesizată și cu o excepție de neconstituționalitate ridicată de o persoană care nu era parte în proces, cu condiția ca aceasta să justifice un interes în dobândirea calității de parte *(Decizia nr. 1042 din 14 iulie 2009, M. Of. nr. 660 din 5 octombrie 2009)*.

51. Procedura de selectare doar a acelor excepții de neconstituționalitate care, potrivit legii, pot face obiectul controlului de constituționalitate exercitat de Curtea Constituțională, unica autoritate de jurisdicție constituțională, nu face posibilă respingerea sau admiterea excepției de neconstituționalitate de către instanța judecătorească, ci doar pronunțarea în situațiile date asupra oportunității sesizării Curții Constituționale *(Decizia nr. 1058 din 16 septembrie 2010, M. Of. nr. 662 din 27 septembrie 2010)*.

52. Instanța de judecată are rol de filtru al excepției de neconstituționalitate ridicate de părți, având obligația de a le respinge ca inadmisibile pe cele care nu îndeplinesc cerințele legii. Condițiile pe care o excepție de neconstituționalitate trebuie să le îndeplinească pentru a fi admisibilă sunt strict prevăzute de lege, astfel că instanța de judecată nu poate respinge ca inadmisibilă

excepția pentru alte motive decât cele limitativ enumerate. În acest sens trebuie interpretat și rolul instanței de a se pronunța asupra oportunității sesizării instanței de contencios constituțional. Astfel, în exercitarea rolului său de filtru, instanța nu poate respinge excepția de neconstituționalitate pe motive ce țin de temeinicia sau netemeinicia acesteia, suprapunându-se astfel competenței instanței de contencios constituțional, ci doar cu privire la motive ce țin strict de îndeplinirea condițiilor de admisibilitate. În plus, în anumite situații, instanța este cea mai în măsură să aprecieze asupra condițiilor de admisibilitate, așa cum este legătura care trebuie să existe între textele de lege criticate și fondul cauzei *(Decizia nr. 755 din 12 mai 2009, M. Of. nr. 516 din 28 iulie 2009)*.

53. Instanța de judecată în fața căreia s-a invocat o excepție de neconstituționalitate (judecătorul *a quo*) nu analizează constituționalitatea dispozițiilor de lege criticate, adică nu examinează conformitatea acestora cu prevederi sau principii din Legea fundamentală, ci doar constată dacă sunt îndeplinite cerințele prevăzute de lege, situație în care sesizarea Curții Constituționale (judecătorul *ad quem*) cu excepția de neconstituționalitate invocată este obligatorie. În cazul în care constată că nu sunt îndeplinite cerințele prevăzute de lege, excepția de neconstituționalitate fiind astfel inadmisibilă, instanța de judecată va respinge cererea de sesizare a Curții Constituționale. Prin urmare, în niciun caz instanța de judecată nu soluționează excepția de neconstituționalitate *(Decizia nr. 1383 din 26 octombrie 2010, M. Of. nr. 822 din 19 decembrie 2010)*.

54. Curtea reține că, în jurisprudența sa, de exemplu prin Decizia nr. 1227 din 20 septembrie 2011, publicată în M. Of. nr. 17 din 10 ianuarie 2012, Decizia nr. 122 din 6 martie 2014, publicată în M. Of. nr. 389 din 27 mai 2014, și Decizia nr. 744 din 3 noiembrie 2015, publicată în M. Of. nr. 84 din 4 februarie 2016, a statuat că, în cazul în care instanța de judecată sesizează instanța de contencios constituțional cu excepția de neconstituționalitate a anumitor dispoziții din legi sau ordonanțe fără a se pronunța asupra altora, criticate în cadrul aceleiași excepții de neconstituționalitate, instanța de contencios constituțional va analiza excepția de neconstituționalitate astfel cum aceasta a fost ridicată de autorul său. Doar în ipoteza în care instanța judecătorească, prin dispozitivul hotărârii, consideră excepția referitoare la una sau unele dintre dispozițiile legale criticate ca fiind inadmisibilă, contrară prevederilor art. 29 alin. (1), (2) sau (3) din Legea nr. 47/1992 [privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale – n.a.], și respinge cererea de sesizare cu această motivare, Curtea Constituțională nu se va pronunța cu privire la această excepție. În această împrejurare, autorul are, potrivit art. 29 alin. (5) din Legea nr. 47/1992, posibilitatea atacării cu recurs la instanța imediat superioară, în termen de 48 de ore de la pronunțare, a soluției de respingere ca inadmisibilă a excepției de neconstituționalitate *(Decizia nr. 654 din 17 octombrie 2017, M. Of. nr. 205 din 7 martie 2018)*.

55. Atunci când obiect exclusiv al acțiunii principale introduse la instanța de judecată este constatarea neconstituționalității unei ordonanțe simple sau ordonanțe de urgență a Guvernului, excepția de neconstituționalitate este transformată într-o veritabilă acțiune, pierzându-și astfel natura sa de excepție, înțeleasă ca un mijloc de apărare care nu pune în discuție fondul pretenției deduse judecății *(Decizia nr. 1241 din 22 septembrie 2011, M. Of. nr. 840 din 28 noiembrie 2011)*.

56. Dată fiind natura omisiunii legislative relevate, Curtea Constituțională nu are competența de a complini acest viciu normativ, întrucât și-ar depăși atribuțiile legale, acționând în sfera exclusivă de competență a legiuitorului primar sau delegat. Pe cale de consecință, ținând seama de dispozițiile constituționale ale art. 142 alin. (1), potrivit cărora „Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției", și de cele ale

art. 1 alin. (5), potrivit cărora, „în România, respectarea (...) legilor este obligatorie", Curtea subliniază că legiuitorul are obligația de a reglementa pragul valoric al pagubei și intensitatea vătămării dreptului sau interesului legitim rezultate din comiterea faptei în cuprinsul normelor penale referitoare la infracțiunea de abuz în serviciu, pasivitatea acestuia fiind de natură să determine apariția unor situații de incoerență și instabilitate, contrare principiului securității raporturilor juridice în componenta sa referitoare la claritatea și previzibilitatea legii *(Decizia nr. 392 din 6 iunie 2017, M. Of. nr. 504 din 30 iunie 2017)*.

57. Un conflict juridic de natură constituțională presupune acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor. Textul art. 146 lit. e) din Constituție stabilește competența Curții de a soluționa în fond orice conflict juridic de natură constituțională ivit între autoritățile publice, iar nu numai conflictele de competență născute între acestea. Prin urmare, potrivit jurisprudenței Curții, conflictele juridice de natură constituțională nu se limitează numai la conflictele de competență, pozitive sau negative, care ar putea crea blocaje instituționale, ci vizează orice situații juridice conflictuale a căror naștere rezidă în mod direct în textul Constituției *(Decizia nr. 901 din 17 iunie 2009, M. Of. nr. 503 din 21 iulie 2009)*.

58. Dezvoltând jurisprudența sa, conturată prin Decizia nr. 108 din 5 martie 2014, publicată în M. Of. nr. 257 din 9 aprilie 2014, Curtea observă că în acea cauză a stabilit că intervenția sa „devine legitimă ori de câte ori autoritățile și instituțiile publice menționate în Titlul III din Constituție ignoră sau își asumă competențe constituționale de natură a crea blocaje ce nu pot fi înlăturate în alt mod. Aceasta este esența unui conflict juridic de natură constituțională". Atunci când Curtea a stabilit că intervenția sa este subsidiară, a avut în vedere faptul că autoritățile publice implicate în „litigiul" respectiv puteau găsi alte soluții punctuale pentru a reintra în starea de legalitate, ceea ce înseamnă că litigiul astfel dedus judecății sale nu s-a ridicat, prin implicațiile sale, la o relevanță constituțională. Or, în speța de față, relevanța constituțională este dată chiar de paradigma juridică dezvoltată la nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție și susținută de lipsa unui mecanism instituțional autoreglator, din moment ce, chiar prin punctul de vedere exprimat, instanța supremă propune ca însuși justițiabilul, și nu autoritățile publice, să utilizeze mecanismele prevăzute de lege pentru a îndrepta eventualul derapaj al unei autorități publice. Așadar, Curtea constată că regula este aceea ca, în măsura în care există mecanisme prin care autoritățile publice să se autoregleze prin acțiunea lor directă și nemijlocită, rolul Curții Constituționale devine unul subsidiar. În schimb, în lipsa acestor mecanisme, în măsura în care misiunea reglării sistemului constituțional revine în exclusivitate în sarcina justițiabilului, care este pus, astfel, în situația de a lupta pentru garantarea drepturilor sau libertăților sale în contra unei paradigme juridice neconstituționale, dar instituționalizate, rolul Curții Constituționale devine unul principal și primordial pentru înlăturarea blocajului constituțional rezultat din limitarea rolului Parlamentului în arhitectura Constituției *(Decizia nr. 685 din 7 noiembrie 2018, M. Of. nr. 1021 din 29 noiembrie 2018)*.

59. În categoria autorităților publice care sunt susceptibile de a fi părți implicate într-un conflict juridic de natură constituțională nu se încadrează partidele politice, persoane juridice de drept public care, potrivit prevederilor art. 8 alin. (2) din Constituție, „(...) contribuie la definirea și la exprimarea voinței politice a cetățenilor (...)". Așadar, partidele politice nu sunt autorități publice. De asemenea, nici grupurile parlamentare nu sunt autorități publice, ele sunt structuri ale Camerelor

Parlamentului. Un eventual conflict între un partid politic sau un grup parlamentar și o autoritate publică nu intră în categoria conflictelor a căror soluționare este dată în competența Curții Constituționale de art. 146 lit. e) din Constituție. Conflictul juridic de natură constituțională între autorități publice presupune acte sau acțiuni concrete prin care o autoritate sau mai multe își arogă puteri, atribuții sau competențe care, potrivit Constituției, aparțin altor autorități publice ori omisiunea unor autorități publice, constând în declinarea competenței sau în refuzul de a îndeplini anumite acte care intră în obligațiile lor. Opiniile, judecățile de valoare sau afirmațiile titularului unui mandat de demnitate publică – așa cum este Președintele României, autoritate publică unipersonală, ori cum este conducătorul unei autorități publice – referitoare la alte autorități publice nu constituie prin ele însele conflicte juridice între autorități publice. Părerile sau propunerile privind modul cum acționează ori ar trebui să acționeze o anumită autoritate publică sau structurile acesteia, chiar critice fiind, nu declanșează blocaje instituționale, dacă nu sunt urmate de acțiuni sau inacțiuni de natură să împiedice îndeplinirea atribuțiilor constituționale ale acelor autorități publice *(Decizia nr. 53 din 28 ianuarie 2005, M. Of. nr. 144 din 17 februarie 2005)*.

60. Ministrul justiției poate fi parte într-un conflict juridic de natură constituțională atât ca reprezentant al ministerului pe care îl conduce pentru aspecte ce vizează competența generală a Guvernului, cât și distinct, în măsura în care există reglementată în sarcina sa o atribuție/competență constituțională specială și expresă, care nu are legătură cu competența generală a Guvernului, precum în cazul de față. Așadar, autoritatea ministrului justiției asupra activității desfășurate de către procurori este o atribuție/competență proprie acestuia, și nu o atribuție/competență constituțională proprie a Guvernului. Faptul că, pentru actele ministrului justiției, Guvernul răspunde politic în fața Parlamentului (a se vedea, *mutatis mutandis*, situația contrasemnării decretelor președintelui României de către prim-ministru în privința conferirii unor decorații – Decizia nr. 285 din 21 mai 2014, M. Of. nr. 478 din 28 iunie 2014) nu înseamnă că ministrul justiției exercită o competență specifică Guvernului, ci reprezintă un aspect al controlului parlamentar asupra Guvernului. Prin urmare, ministrul justiției, în temeiul art. 132 alin. (1) din Constituție, își exercită o atribuție proprie în procesul de revocare a procurorului-șef al Direcției Naționale Anticorupție, ceea ce duce la concluzia irefragabilă că ministrul justiției este parte în acest conflict, și nu Guvernul sau Ministerul Justiției *(Decizia nr. 358 din 30 mai 2018, M. Of. nr. 473 din 7 iunie 2018)*.

61. Dispozițiile art. 173 din Regulamentul Senatului, în vigoare de la data publicării sale în M. Of. nr. 948 din 25 octombrie 2005 [ulterior, în urma republicărilor Regulamentului, textul căpătând altă numerotări – n.a.], nu au făcut obiectul vreunei sesizări a Curții Constituționale în vederea examinării constituționalității lor. Susținerea autorului sesizării, potrivit căreia existența unor decizii ale Curții Constituționale prin care a fost constatată neconstituționalitatea unor prevederi similare din legi sau regulamente ale Camerelor Parlamentului ar fi generat în sarcina Parlamentului, respectiv a Senatului, obligația modificării dispozițiilor a căror constituționalitate se contestă pe calea prezentei cereri de soluționare a unui conflict juridic de natură constituțională nu poate fi primită. Inacțiunea Senatului de a modifica art. 173 din Regulament în sensul celor statuate de Curtea Constituțională în deciziile invocate nu constituie o încălcare a prevederilor constituționale referitoare la caracterul definitiv și general obligatoriu al actelor instanței constituționale. Senatul ar fi fost „în culpă" dacă ar fi omis să modifice dispozițiile declarate neconstituționale, iar nu dispoziții care, deși virtual neconstituționale, se bucură de prezumția relativă de constituțio-

nalitate atâta vreme cât aceasta nu a fost înlăturată în urma efectuării unui control al Curții. Cu alte cuvinte, numai în măsura în care autoritățile publice menționate ar fi refuzat să pună în acord dispozițiile art. 173 din Regulamentul Senatului cu decizii prin care se constata neconstituționalitatea acestora, s-ar fi putut pune în discuție un eventual conflict juridic de natură constituțională generat de conduita omisivă a Parlamentului sau a Senatului *(Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015, M. Of. nr. 260 din 17 aprilie 2015)*.

62. Până în prezent, instanța constituțională nu a statuat asupra existenței unor conflicte juridice de natură constituțională ale căror izvoare să rezide în chiar conținutul unor acte normative. Dimpotrivă, în situația în care unicul scop al cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională a fost acela de constatare a neconstituționalității unui act normativ și a lipsirii de efecte juridice a acestuia, Curtea a reținut că „neconstituționalitatea unei ordonanțe, cu circumstanțierea enunțată, poate fi stabilită numai în condițiile art. 146 lit. d) din Constituție [și, prin intermediul legii de aprobare, în condițiile art. 146 lit. a) din Constituție], iar nu în temeiul textului constituțional al art. 146 lit. e), atât timp cât neconstituționalitatea invocată se identifică chiar cu obiectul cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională. Atribuția Curții Constituționale de soluționare a conflictelor juridice de natură constituțională dintre autoritățile publice nu a fost concepută de legiuitorul constituant ca o a treia cale distinctă de examinare a constituționalității actelor normative" (a se vedea Decizia nr. 231 din 9 mai 2013, M. Of. nr. 347 din 12 iunie 2013). Și în doctrina de drept constituțional român a fost recunoscută deosebirea esențială dintre atribuțiile Curții Constituționale de verificare a constituționalității și atribuțiile care implică și verificarea unor fapte constituționale. În mod evident, constatarea existenței unui conflict juridic de natură constituțională se încadrează în a doua categorie. Pentru a ne afla în situația unui conflict juridic de natură constituțională, este nevoie să se rețină existența unor acte, acțiuni, inacțiuni ale unei/unor autorități publice care intră în conflict. Însă nu poate fi calificat drept conflict juridic de natură constituțională conflictul ce se naște între dispoziții de reglementare primară și Constituție. Acest din urmă „conflict" reprezintă, desigur, obiectul controlului de constituționalitate în care este verificată compatibilitatea normelor cu Legea fundamentală. Or, Curtea nu poate constata pe calea soluționării unui conflict juridic de natură constituțională neconstituționalitatea unor dispoziții din Regulamentul Senatului, o atare competență putând fi exercitată ca urmare a unor sesizări formulate în temeiul art. 146 lit. d), respectiv lit. c) din Constituție *(Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015, M. Of. nr. 260 din 17 aprilie 2015)*.

63. Atribuțiile Curții Constituționale, stabilite de Legea fundamentală, nu îi permit acesteia să examineze și să soluționeze conflicte de natură politică. Soluționarea acestor conflicte revine partidelor politice sau autorităților publice aflate în astfel de conflicte, inclusiv Președintelui României, care trebuie să vegheze la respectarea Constituției, la buna funcționare a autorităților publice și să exercite funcția de mediere între puterile statului, precum și între stat și societate *(Decizia nr. 98 din 7 februarie 2008, M. Of. nr. 140 din 22 februarie 2008)*.

64. Potrivit textului în vigoare în prezent, Curtea Constituțională este competentă să soluționeze în fond orice conflicte juridice de natură constituțională născute între autoritățile publice, iar nu numai conflictele pozitive sau negative de competență de natură constituțională dintre autoritățile publice, cum ar fi fost firesc. Pentru a se evita antrenarea Curții în soluționarea unor conflicte care au ca sursă dispute politice sau altă sorginte decât cea juridică, Curtea consideră că se impune modificarea textului constituțional în sensul circumscrierii atribuției Curții numai cu privire la soluționarea conflictelor de autoritate,

respectiv conflictele pozitive sau negative de competență *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

65. Curtea observă că, prin decizia luată în cadrul ședinței din 21 octombrie 2013 de a transmite Agenției Naționale de Integritate punctul de vedere al Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări prin care s-a reținut că starea de incompatibilitate stabilită de Agenția Națională de Integritate atrage interdicția de a mai ocupa, pe o perioadă de 3 ani, funcția eligibilă de consilier județean, iar nu pe cea de senator, împrejurare ce determină lipsa competenței Senatului de a se pronunța cu privire la aplicarea unor sancțiuni sau interdicții pentru încălcarea obligațiilor legale referitoare la starea de incompatibilitate care nu se referă la mandatul de senator, Biroul permanent al Senatului a blocat procedura regulamentară care prevede, în faza ulterioară întocmirii raportului comisiei, dezbaterea și votul Plenului Camerei Parlamentului cu privire la existența stării de incompatibilitate a unui parlamentar. Potrivit dispozițiilor art. 36 alin. (1) lit. h) din Regulamentul Senatului [în prezent, art. 35 alin. (1) lit. h) – n.a.], Biroul permanent al Senatului ar fi trebuit să înscrie pe ordinea de zi a ședinței Plenului Senatului dezbaterea având ca obiect propunerile cuprinse în raportul Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări, Senatul fiind corpul deliberativ prin care Parlamentul își îndeplinește atribuțiile constituționale. Or, luând act de raportul comisiei parlamentare, prezentat inform drept punct de vedere, Biroul permanent al Senatului și-a însușit actul decizional, deliberând asupra aspectelor cuprinse în documentul întocmit de comisie și hotărând, prin vot, cu unanimitate, comunicarea acestuia Agenției Naționale de Integritate. Procedura urmată și hotărârea adoptată excedează competenței Biroului permanent al Senatului, care prin conduita sa a angajat Senatul, ca autoritate publică, într-un conflict juridic de natură constituțională. Astfel, neasumarea competenței în a decide în acest caz și refuzul autorității legiuitoare – Senatul – de a îndeplini o obligație constituțională, legală și regulamentară generează conflictul juridic de natură constituțională, astfel cum acesta a fost definit prin Decizia Curții Constituționale nr. 53 din 28 ianuarie 2005, publicată în M. Of. nr. 144 din 17 februarie 2005 *(Decizia nr. 460 din 13 noiembrie 2013, M. Of. nr. 762 din 9 decembrie 2013)*.

66. Aspectele de oportunitate care determină actul retragerii de către unii dintre semnatari a susținerii moțiunii de cenzură depuse ca urmare a angajării răspunderii Guvernului asupra unui proiect de lege, act care a determinat ca moțiunea să nu mai respecte condițiile constituționale pentru a fi prezentată și dezbătută și, implicit, renunțarea la un instrument de control parlamentar al Guvernului prevăzut de Constituție, nu intră în competența de examinare a Curții Constituționale, întrucât vizează însăși decizia politică de adoptare a legii în cauză, decizie care nu este susceptibilă a fi supusă controlului Curții, câtă vreme, potrivit art. 61 alin. (1) din Constituție, „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării" *(Decizia nr. 1 din 4 ianuarie 2011, M. Of. nr. 135 din 23 februarie 2011)*.

67. Cu privire la sesizarea privind încălcarea principiului colaborării loiale între Parlament și Curtea Constituțională, consacrat de dispozițiile art. 1 alin. (4) și (5), art. 142 și art. 147 alin. (4) din Constituție, prin refuzul Parlamentului de a redacta hotărârile privind respingerea numirii în funcția de director general al Societății Române de Televiziune, în data de 29 martie 2016, și de numire/respingere a numirii în funcția de director general al Societății Române de Televiziune, la data de 11 aprilie 2016, Curtea reține că, în jurisprudența Curții Constituționale (a se vedea Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015, M. Of. nr. 260 din 17 aprilie 2015), a fost

recunoscută deosebirea esențială dintre atribuțiile Curții Constituționale de verificare a constituționalității și atribuțiile care implică verificarea unor fapte constituționale. În mod evident, refuzul Parlamentului de a redacta o hotărâre care vizează îndeplinirea unei atribuții constituționale, *recte* controlul parlamentar asupra unei instituții de rang constituțional, constituie un fapt juridic, iar constatarea încălcării unor dispoziții constituționale într-o atare circumstanță presupune analiza existenței unui conflict juridic de natură constituțională între autorități ale statului. Pentru a califica situația dedusă controlului drept un conflict juridic de natură constituțională, este nevoie însă să se rețină existența unor acte, acțiuni, inacțiuni ale unei/unor autorități publice care intră în conflict, iar cererea de soluționare a conflictului trebuie să provină de la unul dintre titularii dreptului de sesizare a Curții Constituționale expres prevăzuți de dispozițiile art. 146 lit. e) din Constituție. Astfel, pentru a exercita competența prevăzută de Constituție, Curtea trebuie să fie sesizată la cererea „Președintelui României, a unuia dintre președinții celor două Camere, a primului-ministrului sau a președintelui Consiliului Superior al Magistraturii". Subiectele de drept pe care Legea fundamentală le îndrituiește a sesiza Curtea sunt limitativ prevăzute, dispoziția constituțională nedistingând după cum autoritățile pe care le reprezintă sunt sau nu părți în conflictul cu care sesizează Curtea *(Decizia nr. 293 din 8 aprilie 2016, M. Of. nr. 425 din 6 iunie 2016)*.

68. Potrivit textului constituțional al art. 146 lit. f), Curtea Constituțională este competentă să soluționeze cererile de anulare a alegerilor prezidențiale. Prin urmare, judecarea cererilor de anulare a alegerilor prezidențiale aparține competenței exclusive a Curții Constituționale și nu angajează în niciun fel instanțele judecătorești. Astfel, atunci când instanțele judecătorești sunt sesizate în mod greșit cu judecarea unor cereri de anulare a alegerilor prezidențiale, acestea în mod obligatoriu trebuie să își decline competența în favoarea Curții Constituționale *(Hotărârea nr. 1 din 16 februarie 2010, M. Of. nr. 143 din 4 martie 2010)*.

69. Atribuțiile Curții Constituționale în ansamblul procesului electoral referitor la alegerea Președintelui României nu presupun vreuna referitoare la renumărarea voturilor *(Hotărârea nr. 1 din 16 februarie 2010, M. Of. nr. 143 din 4 martie 2010)*.

70. Potrivit art. 146 lit. i) din Constituție, Curtea Constituțională „veghează la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului și confirmă rezultatele acestuia". În înțelesul prevederii constituționale menționate, soluționarea contestațiilor care sunt adresate Curții Constituționale cu privire la respectarea procedurii pentru organizarea și desfășurarea referendumului național consultativ presupune, printre altele, și verificarea constituționalității actelor normative emise în vederea organizării referendumului sau a celor prin care se stabilesc norme cu caracter procedural de organizare și desfășurare a acestuia, în măsura în care soluționarea contestațiilor nu intră în atribuțiile birourilor electorale sau ale instanțelor judecătorești *(Hotărârea nr. 1 din 15 octombrie 2003, M. Of. nr. 728 din 17 octombrie 2003)*.

71. În sfera dreptului ce îi este conferit prin Constituție de „a veghea" la respectarea procedurilor de organizare și desfășurare a referendumului intră și posibilitatea Curții de a se autosesiza atunci când constată în mod direct sau când are informații (de la cetățeni, din presă, de la organizații neguvernamentale etc.) în legătură cu nerespectarea acestor reguli și proceduri. Această posibilitate este indisolubil legată de exercitarea atribuțiilor Curții de „confirmare" a rezultatelor referendumului. În cazul constatării unor fraude care pun sub semnul îndoielii corectitudinea rezultatului referendumului, Curtea nu confirmă aceste rezultate. Semnificația neconfirmării, care este un act juridic cu consecințe grave, este aceea a constatării nulității referendumului național

(Decizia nr. 70 din 5 mai 1999, M. Of. nr. 221 din 19 mai 1999).

72. Apărarea prin mijloace de drept penal a ordinii constituționale ține de competența Parlamentului, dar intră în atribuțiile Curții Constituționale verificarea modului în care politica penală configurată de legiuitor se reflectă asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, în vederea respectării unui just echilibru în raport cu valoarea socială ocrotită (Decizia nr. 903 din 6 iulie 2010, M. Of. nr. 584 din 17 august 2010, Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014, M. Of. nr. 71 din 29 ianuarie 2014, și Decizia nr. 603 din 6 octombrie 2015, M. Of. nr. 845 din 13 noiembrie 2015) *(Decizia nr. 368 din 30 mai 2017, M. Of. nr. 566 din 17 iulie 2017).*

73. Curtea constată că, în jurisprudența sa, a preluat doctrina dreptului viu, care produce efecte directe în privința determinării conținutului normativ al normei de referință, și anume Constituția, iar, în această privință, Curtea este unica autoritate jurisdicțională care are competența de a realiza o asemenea interpretare (*ad similis*, Decizia nr. 276 din 10 mai 2016, M. Of. nr. 572 din 28 iulie 2016, § 19). Spre exemplu, prin Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, publicată în M. Of. nr. 549 din 3 august 2011, și prin Decizia nr. 356 din 25 iunie 2014, publicată în M. Of. nr. 691 din 22 septembrie 2014, reținând că dreptul este viu, Curtea a impus ca și normele de referință în realizarea controlului de constituționalitate să prevadă o protecție juridică sporită subiectelor de drept. Evoluția ascendentă a acestei protecții este evidentă în jurisprudența Curții Constituționale, aspect care îi permite să stabilească noi exigențe în sarcina legiuitorului sau să adapteze exigențele constituționale deja existente în diverse domenii ale dreptului (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 308 din 12 mai 2016, M. Of. nr. 585 din 2 august 2016, § 31) *(Decizia nr. 369 din 30 mai 2017, M. Of. nr. 582 din 20 iulie 2017).*

Articolul 147. Deciziile Curții Constituționale

(1) Dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare, precum și cele din regulamente, constatate ca fiind neconstituționale, își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept.

(2) În cazurile de neconstituționalitate care privesc legile, înainte de promulgarea acestora, Parlamentul este obligat să reexamineze dispozițiile respective pentru punerea lor de acord cu decizia Curții Constituționale.

(3) În cazul în care constituționalitatea tratatului sau acordului internațional a fost constatată potrivit articolului 146 litera b), acesta nu poate face obiectul unei excepții de neconstituționalitate. Tratatul sau acordul internațional constatat ca fiind neconstituțional nu poate fi ratificat.

(4) Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor.

Legislație conexă: ► Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată (M. Of. nr. 807 din 3 decembrie 2010).

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. „Situația determinată de constatarea neconstituționalității legii în ansamblul său (...) are un efect definitiv cu privire la acel act normativ, consecința fiind încetarea

procesului legislativ în privința respectivei reglementări". De aceea, „opțiunea legiuitorului de a legifera în materia în care Curtea Constituțională a admis o sesizare de neconstituționalitate cu privire la o lege în ansamblul său presupune parcurgerea tuturor fazelor procesului legislativ prevăzut de Constituție și de regulamentele celor două Camere ale Parlamentului" (a se vedea Decizia nr. 308 din 28 martie 2012, M. Of. nr. 309 din 9 mai 2012, sau Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, M. Of. nr. 123 din 19 februarie 2014) *(Decizia nr. 718 din 8 noiembrie 2017, M. Of. nr. 998 din 15 decembrie 2017)*.

2. Dispozițiile art. 147 alin. (1) din Constituție disting – cu privire la obligația de a pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției – între competența Parlamentului, pentru dispozițiile din legi, pe de o parte, și cea a Guvernului, pentru dispozițiile din ordonanțe ale acestuia, pe de altă parte. Ca atare, pe o perioadă de 45 de zile de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a deciziei, Guvernul nu poate adopta o ordonanță de urgență pentru a pune de acord prevederile legii constatate ca fiind neconstituționale cu dispozițiile Constituției, dar poate iniția un proiect de lege în acord cu cele stabilite prin decizie *(Decizia nr. 415 din 14 aprilie 2010, M. Of. nr. 294 din 5 mai 2010)*.

3. Atât dispozitivul, cât și considerentele deciziilor Curții Constituționale sunt general obligatorii, potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, și se impun cu aceeași forță tuturor subiectelor de drept *(Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 17 ianuarie 1995, M. Of. nr. 16 din 26 ianuarie 1995; Decizia nr. 449 din 6 noiembrie 2013, M. Of. nr. 84 din 14 decembrie 2013; Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, M. Of. nr. 123 din 19 februarie 2014)*.

4. Potrivit art. 147 alin. (4) din Constituție, caracterul general obligatoriu vizează nu numai dispozitivul deciziilor Curții Constituționale, ci și considerentele pe care se sprijină acesta. În consecință, atât Parlamentul, cât și Guvernul, respectiv autoritățile și instituțiile publice urmează să respecte întru totul atât considerentele, cât și dispozitivul deciziilor Curții *(Decizia nr. 196 din 4 aprilie 2013, M. Of. nr. 231 din 22 aprilie 2013; Decizia nr. 163 din 12 martie 2013, M. Of. nr. 190 din 4 aprilie 2013; Decizia nr. 102 din 28 februarie 2013, M. Of. nr. 208 din 12 aprilie 2013; Decizia nr. 1039 din 5 decembrie 2012, M. Of. nr. 61 din 29 ianuarie 2013; Decizia nr. 536 din 28 aprilie 2011, M. Of. nr. 482 din 7 iulie 2011; Decizia nr. 414 din 14 aprilie 2010, M. Of. nr. 291 din 4 mai 2010)*.

5. Autoritatea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. Atât considerentele, cât și dispozitivul deciziilor sale sunt general obligatorii și se impun cu aceeași forță tuturor subiectelor de drept. În consecință, Parlamentul, Guvernul, instanțele judecătorești, respectiv autoritățile și instituțiile publice urmează, în aplicarea legii criticate, să respecte cele stabilite de Curtea Constituțională în considerentele și dispozitivul deciziei *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

6. Potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, deciziile pronunțate de Curtea Constituțională sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor, având aceleași efecte pentru toate autoritățile publice și toate subiectele individuale de drept. Decizia prin care Curtea Constituțională, în exercitarea controlului concret, *a posteriori*, admite sesizarea de neconstituționalitate este obligatorie și produce efecte *erga omnes*, determinând obligația legiuitorului, potrivit art. 147 alin. (1) din Constituție, de a pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Legii fundamentale. Termenul în care trebuie îndeplinită obligația constituțională este de 45 de zile, consecința nerespectării sale fiind

încetarea efectelor juridice ale dispozițiilor din legile sau ordonanțele constatate ca fiind neconstituționale în vigoare la data efectuării controlului și suspendate de drept pe durata termenului constituțional. Mai mult, în acord cu jurisprudența sa, spre exemplu, Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 17 ianuarie 1995, publicată în M. Of. nr. 16 din 26 ianuarie 1995, sau Decizia nr. 414 din 14 aprilie 2010, publicată în M. Of. nr. 291 din 4 mai 2010, autoritatea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. Soluția este aceeași și pentru efectul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale. Prin sintagma considerente pe care dispozitivul deciziei Curții se sprijină se înțelege ansamblul unitar de argumente, care prezentate într-o succesiune logică realizează raționamentul juridic pe care se întemeiază soluția pronunțată de Curte. Astfel, argumente autonome, de sine stătătoare, sau argumente multiple, coroborate, pot determina o construcție logico-juridică după structura premisă-demonstrație-concluzie. Cu alte cuvinte, considerentele unei decizii a Curții Constituționale cuprind analiza comparativă dintre textul legal criticat și norma constituțională, procesul logic pornind de la situația-premisă (care implică, pe de o parte, analiza textului legal și, pe de altă parte, analiza textului constituțional), realizând legături corelante, inferențiale (analiza raportului dintre cele două norme) din care derivă o concluzie, consecința analizei (soluția pronunțată de Curte). Această structură este una unitară, coerentă, întregul ansamblu argumentativ constituind fundamentul concluziei finale, astfel încât nu poate fi acceptată teza potrivit căreia în conținutul unei decizii a Curții ar putea exista considerente independente de raționamentul juridic care converge la soluția pronunțată și implicit care nu ar împrumuta caracterul obligatoriu al dispozitivului actului jurisdicțional. Prin urmare, întrucât toate considerentele din cuprinsul unei decizii sprijină dispozitivul acesteia, Curtea constată că autoritatea de lucru judecat și caracterul obligatoriu al soluției se răsfrâng asupra tuturor considerentelor deciziei *(Decizia nr. 392 din 6 iunie 2017, M. Of. nr. 504 din 30 iunie 2017)*.

7. Ridicarea unei excepții de neconstituționalitate pentru motive deja lămurite de către Curtea Constituțională în jurisprudența sa tinde la încălcarea caracterului general obligatoriu al deciziei Curții Constituționale, care se atașează inclusiv deciziilor prin care se constată neconstituționalitatea legilor sau a ordonanțelor ori a unor dispoziții din acestea. Indiferent de interpretările ce se pot aduce unui text, atunci când Curtea Constituțională a hotărât că numai o anumită interpretare este conformă cu Constituția, menținându-se astfel prezumția de constituționalitate a textului în această interpretare, atât instanțele judecătorești, cât și organele administrative trebuie să se conformeze deciziei Curții și să o aplice ca atare. Autoritatea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta. În consecință, atât Parlamentul, cât și Guvernul și toate celelalte autorități și instituții publice urmează să respecte întru totul atât considerentele, cât și dispozitivul deciziei *(Decizia nr. 536 din 28 aprilie 2011, M. Of. nr. 482 din 7 iulie 2011)*.

8. În măsura în care instanța constituțională a constatat constituționalitatea textului criticat într-o anumită interpretare, ce rezultă fie direct din dispozitivul deciziei, fie indirect din coroborarea considerentelor cu dispozitivul deciziei, prin ridicarea din nou a unei excepții de neconstituționalitate cu privire la același text și cu o motivare identică se tinde la încălcarea caracterului general obligatoriu al deciziei Curții Constituționale, care se atașează inclusiv deciziilor prin care se constată constituționalitatea legilor sau a ordonanțelor ori a unor dispoziții din acestea. Dacă în cel de-al doilea caz, pentru

a da o forță sporită deciziei și fără a marca o reconsiderare a jurisprudenței sale, Curtea este competentă să se pronunțe chiar în sensul admiterii excepției formulate și constatării neconstituționalității textului contestat în interpretarea contrară deciziei anterioare, în primul caz devin incidente dispozițiile art. 29 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 [privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale – n.a.], potrivit cărora „nu pot face obiectul excepției prevederile constatate ca fiind neconstituționale printr-o decizie anterioară a Curții Constituționale". Rațiunea aplicării acestor dispoziții legale constă în faptul că, indiferent de interpretările ce se pot aduce unui text, atunci când Curtea Constituțională a hotărât în dispozitivul deciziei pronunțate în cadrul competenței prevăzute de art. 146 lit. d) din Constituție că numai o anumită interpretare este conformă cu Constituția, se menține prezumția de constituționalitate a textului în această interpretare, dar sunt excluse din cadrul constituțional toate celelalte interpretări posibile *(Decizia nr. 898 din 30 iunie 2011, M. Of. nr. 706 din 6 octombrie 2011)*.

9. În condițiile în care prevederile art. 61 alin. (1) din Constituție stabilesc că „Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român și unica autoritate legiuitoare a țării", competența de legiferare a acestuia cu privire la un anumit domeniu nu poate fi limitată dacă legea astfel adoptată respectă exigențele Legii fundamentale. Prin urmare, opțiunea legiuitorului de a legifera în materia în care Curtea Constituțională a admis o sesizare de neconstituționalitate cu privire la o lege în ansamblul său presupune parcurgerea tuturor fazelor procesului legislativ prevăzut de Constituție și de regulamentele celor două Camere ale Parlamentului *(Decizia nr. 308 din 28 martie 2012, M. Of. nr. 309 din 9 mai 2012; Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, M. Of. nr. 79 din 30 ianuarie 2015)*.

10. Art. 147 alin. (2) din Constituție stabilește pentru Parlament, în cazurile de neconstituționalitate, doar obligația de a reexamina dispozițiile respective pentru a le pune de acord cu decizia Curții Constituționale. Textul nu îndreptățește Curtea să dea indicații puterii legislative cum să pună de acord textele și cu atât mai puțin să se substituie acesteia. De altfel, Curtea Constituțională a statuat în numeroase decizii că nu poate fi un legiuitor pozitiv *(opinie separată la Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, M. Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015)*.

11. Constatarea neconstituționalității unei legi de aprobare a unei ordonanțe a Guvernului include și ordonanța la care se referă, aceasta încetând să mai producă efecte juridice, în condițiile prevăzute de dispozițiile art. 147 alin. (1) din Constituție *(Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 17 ianuarie 1995, M. Of. nr. 16 din 26 ianuarie 1995; Decizia nr. 95 din 8 februarie 2006, M. Of. nr. 177 din 23 februarie 2006; Decizia nr. 1039 din 7 iulie 2009, M. Of. nr. 582 din 21 august 2009; Decizia nr. 1640 din 10 decembrie 2009, M. Of. nr. 48 din 21 ianuarie 2010; Decizia nr. 55 din 5 februarie 2014, M. Of. nr. 136 din 25 februarie 2014)*.

12. În ceea ce privește deciziile prin care se constată neconstituționalitatea unor dispoziții care nu mai sunt în vigoare, Curtea constată că acestea nu produc efecte retroactive, ci exclusiv pentru viitor. Dispozițiile neconstituționale nu se vor mai aplica în cauza în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate și nici în cauzele pendinte în fața instanțelor judecătorești în care respectivele dispoziții sunt aplicabile. Așa fiind, efectele deciziei de admitere se limitează exclusiv asupra aplicării în timp a dispoziției sancționate, căreia i se refuză ultraactivitatea întemeiată pe principiul *tempus regit actum*, iar nu și asupra existenței normei în dreptul pozitiv, care, în urma abrogării sau ajungerii la termen survenite anterior momentului în care se realizează controlul de constituționalitate, a trecut în stare pasivă. Cu alte cuvinte, decizia Curții prin care se admite excepția de neconstituționalitate este general obligatorie și are putere numai pentru viitor în toate

situațiile juridice în care norma care nu mai este în vigoare continuă să își producă efectele juridice neconstituționale, în virtutea principiului *tempus regit actum (Decizia nr. 766 din 15 iunie 2011, M. Of. nr. 549 din 3 august 2011)*.

13. Deciziile Curții Constituționale nu pot fi lipsite de efecte juridice și trebuie aplicate, potrivit principiului constituțional al comportamentului loial (a se vedea, cu privire la înțelesul noțiunii, Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012, M. Of. nr. 787 din 22 noiembrie 2012), de către Parlament în sensul restabilirii stării de constituționalitate *(Decizia nr. 761 din 17 decembrie 2014, M. Of. nr. 46 din 20 ianuarie 2015)*.

14. Deciziile pronunțate în cadrul soluționării excepțiilor de neconstituționalitate nu produc doar efecte relative, *inter partes*, în cadrul procesului în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate, ci produc efecte absolute, *erga omnes*. Instanța judecătorească în fața căreia se ridică o excepție de neconstituționalitate referitoare la o lege sau la o ordonanță (ori la una sau mai multe dispoziții dintr-o lege ori ordonanță), a cărei neconstituționalitate fusese constatată de Curtea Constituțională printr-o decizie publicată anterior ridicării excepției de neconstituționalitate, are obligația de a face aplicarea acelei decizii anterioare a Curții Constituționale. Nu produc efecte *erga omnes*, ci doar *inter partes* (efecte relative), acele decizii ale Curții Constituționale prin care au fost respinse excepțiile de neconstituționalitate. Desigur, aceleași părți și pentru aceleași motive nu pot reitera excepția de neconstituționalitate, întrucât s-ar încălca autoritatea lucrului judecat. Dar într-un alt proces excepția poate fi reiterată, dându-se astfel posibilitatea reanalizării de către Curtea Constituțională a aceleiași probleme de neconstituționalitate, ca urmare a invocării unor temeiuri noi ori a intervenirii altor elemente noi, care să determine modificarea jurisprudenței Curții. Ca o consecință a caracterului obligatoriu *erga omnes* al deciziilor Curții Constituționale, pronunțate în baza art. 146 lit. d) din Constituție, prin care se constată neconstituționalitatea unei legi sau a unei ordonanțe, prevederea normativă a cărei neconstituționalitate a fost constatată nu mai poate fi aplicată de niciun subiect de drept (cu atât mai puțin de autoritățile și instituțiile publice), încetându-și de drept efectele pentru viitor, și anume de la data publicării deciziei Curții Constituționale în Monitorul Oficial al României, potrivit tezei a II-a din fraza întâi a art. 147 alin. (1) din Constituție. Fără îndoială că, în urma pronunțării unei decizii prin care Curtea Constituțională constată neconstituționalitatea unei legi sau a unei ordonanțe, Parlamentul sau, după caz, Guvernul are obligația de a interveni în sensul modificării sau abrogării actului normativ declarat ca fiind neconstituțional. Dar aceasta nu înseamnă că, în situația în care o asemenea intervenție nu s-ar produce ori ar întârzia, decizia Curții Constituționale și-ar înceta efectele. Dimpotrivă, aceste efecte se produc în continuare, fiind opozabile *erga omnes*, în vederea asigurării supremației Constituției *(Decizia nr. 71 din 8 februarie 2005, M. Of. nr. 380 din 5 mai 2005)*.

15. Potrivit dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, deciziile pronunțate de Curtea Constituțională sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor, adică vizează cu aceleași efecte toate autoritățile publice și toate subiectele individuale de drept. Decizia prin care Curtea Constituțională, în exercitarea controlului concret, posterior, admite excepția de neconstituționalitate este obligatorie și produce efecte *erga omnes*, și nu numai *inter partes litigantes (Decizia nr. 1018 din 19 iulie 2010, M. Of. nr. 511 din 22 iulie 2010)*.

16. Decizia de constatare a neconstituționalității face parte din ordinea juridică normativă, prin efectul acesteia prevederea neconstituțională încetându-și aplicarea pentru viitor *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

17. O lege penală presupune o activitate de creare și generare de norme, or, decizia Curții Constituționale nu numai că nu generează norme, nici civile, nici penale ori de altă natură, ci elimină din fondul activ al legislației normele legale neconstituționale. Prin numeroase decizii (Decizia nr. 949 din 12 iulie 2011, M. Of. nr. 675 din 22 septembrie 2011, Decizia nr. 110 din 5 martie 2013, M. Of. nr. 341 din 11 iunie 2013, Decizia nr. 378 din 24 septembrie 2013, M. Of. nr. 723 din 25 noiembrie 2013, sau Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014, M. Of. nr. 101 din 9 februarie 2015, § 27), Curtea a stabilit faptul că rolul său este cel al unui legiuitor negativ sau cvasinegativ, ceea ce înseamnă că nu poate emite noi norme juridice, fie ele și numai cu rol complinitor, și nici să le modifice pe cele existente într-un sistem normativ; ea poate doar să constate incompatibilitatea care, eventual, ar exista între o normă de reglementare primară și Legea fundamentală. Normele de reglementare primară, în accepțiunea Constituției, sunt legile și ordonanțele, iar, în ceea ce privește materia penală, numai legea organică și ordonanța de urgență. Numai Parlamentul și Guvernul, ca legiuitor delegat, pot reglementa norme juridice. Faptul că printr-o decizie Curtea Constituțională constată neconstituționalitatea unei norme de incriminare sau constituționalitatea numai a unui înțeles al acesteia, cu consecința eliminării din legislație a înțelesului neconstituțional, nu înseamnă că decizia se confundă cu o lege penală. În jurisprudența sa, Curtea a subliniat că deciziile sale nu intră în vigoare, precum actele normative, ci produc efecte juridice de la data publicării lor. Astfel, prin Decizia nr. 738 din 19 septembrie 2012, publicată în M. Of. nr. 690 din 8 octombrie 2012, Curtea a statuat, referitor la o soluție legislativă care opera cu sintagma „data intrării în vigoare a deciziei [Curții Constituționale – s.n.] anterioare", „este imprecisă și în vădit dezacord cu prevederile constituționale cuprinse în art. 147 alin. (4), potrivit cărora «Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor», și cu dispozițiile ari. 11 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, care prevăd că, «În vederea intrării lor în vigoare, legile și celelalte acte normative adoptate de Parlament, hotărârile și ordonanțele Guvernului, deciziile primului-ministru, actele normative ale autorităților administrative autonome, precum și ordinele, instrucțiunile și alte acte normative emise de conducătorii organelor administrației publice centrale de specialitate se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I». Deciziile Curții Constituționale nu se regăsesc în lista actelor care intră în vigoare în urma publicării în Monitorul Oficial al României, Constituția consacrând expres efectele pe care le produce publicarea acestora, și anume obligativitatea *erga omnes* și puterea numai pentru viitor". Rațiunea art. 173 din Codul penal este aceea de a defini noțiunea de lege penală. Prin Decizia nr. 265 din 6 mai 2014, publicată în M. Of. nr. 372 din 20 mai 2014, § 47, Curtea a statuat că „art. 1 alin. (1) din Codul penal stabilește că «Legea penală prevede faptele care constituie infracțiuni», motiv pentru care în absența unei incriminări nu se poate vorbi de o lege penală. De aceea, înțelesul noțiunii de lege penală consacrat de art. 173 [din Codul penal – s.n.] are în vedere alte acte normative care prevăd fapte ce constituie infracțiuni, legiuitorul urmărind a face legătura materială dintre Codul penal și alte legi speciale care, deși nu sunt penale, reglementând cu privire la alt tip de relații sociale, cuprind și dispoziții cu caracter penal. Calificarea caracterului penal al acestor dispoziții le scoate din sfera domeniului principal de reglementare (fiscal, vamal etc.), cu scopul de a înlătura orice fel de obiecții potrivit cărora faptele antisociale respective ar putea urma numai regimul juridic respectiv, în acest mod fiind exclusă o eventuală sustragere de la răspunderea penală". Așadar, rațiunea

acestui text legal este aceea de a indica actele normative care cuprind dispoziții cu caracter penal. Reglementarea unei dispoziții cu caracter penal presupune, în mod axiomatic, o activitate generatoare de norme, așadar, de legislator pozitiv. Faptul că un act jurisdicțional, prin efectele sale, duce la încetarea de drept a normei juridice nu înseamnă că acest act este unul normativ, din contră, reprezintă o expresie a dimensiunii atributive de competență a Constituției în accepțiunea căreia actul unei autorități poate duce la încetarea actului unei alte autorități, fără însă a se substitui acesteia. Constituția, prin natura sa, implică, pe de o parte, o dimensiune constitutivă, care vizează stabilirea/instituirea puterilor statului și a autorităților publice fundamentale, și, pe de altă parte, o dimensiune atributivă, care vizează conferirea și definirea atribuțiilor/competențelor autorităților publice antereferite (a se vedea Decizia nr. 358 din 30 mai 2018, M. Of. nr. 473 din 7 iunie 2018, § 66). A asimila o decizie a Curții Constituționale cu o lege penală echivalează cu preluarea de către Curtea Constituțională a unor atribuții de natură legislativă. (...) Indiscutabil, în ipoteza constatării neconstituționalității unui text de incriminare, efectele deciziei Curții Constituționale sunt similare celor ale unei legi penale de dezincriminare, aspect deja tranșat prin Decizia nr. 633 din 12 octombrie 2018, nepublicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, la data pronunțării prezentei decizii [publicată ulterior în M. Of. nr. 1020 din 29 noiembrie 2018 – n.a.], §§ 1015-1019, însă aceasta este deja o problemă distinctă față de cea analizată în prezenta cauză, unde ceea ce este în discuție este asimilarea deciziei Curții Constituționale cu o lege penală. Curtea constată că, în realitate, textul criticat [art. I pct. 29 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, precum și a Legii nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție, cu referire la art. 173 alin. (2)-(5) din Codul penal – n.a.] reconfigurează rolul instituțional al Curții Constituționale în arhitectura Constituției, care, prin decizia pronunțată, preia o competență a legiuitorului (originar/delegat). În aceste condiții, înseamnă că treptat Curtea Constituțională, prin competența sa de verificare a constituționalității legilor, se transformă într-un corp legiuitor, ceea ce contravine însești ideii de jurisdicție constituțională. Or, Curtea Constituțională este unica autoritate de jurisdicție constituțională în România [art. 1 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 (privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale – n.a.)], cu plenitudine de jurisdicție în privința atribuțiilor sale. Prin urmare, actul său are caracter jurisdicțional, și nu legislativ. Evident, decizia Curții Constituționale face parte din ordinea juridică normativă (a se vedea Decizia nr. 847 din 8 iulie 2008, M. Of. nr. 605 din 14 august 2008), fără a se identifica, în sens formal, cu norma juridică. Totodată, întrucât nu poate fi separată de efectele de drept constituțional pe care aceasta le produce, decizia se prezintă ca un tot unitar sub aspectul naturii și efectelor sale juridice. În acest context, Curtea subliniază că deciziile simple (sau extreme) de admitere a sesizărilor de neconstituționalitate sau cele sub rezervă de interpretare constituie un izvor formal distinct al dreptului constituțional, preiau forța juridică a normelor constituționale pe care le interpretează și se adresează tuturor subiectelor de drept. Prin urmare, deși are caracter jurisdicțional, art. 147 alin. (4) din Constituție conferă deciziei antereferite forța normelor constituționale, pe care nu o limitează la cazul dat, ci îi atribuie un caracter *erga omnes*, ceea ce înseamnă că ea trebuie respectată și aplicată de către toate subiectele de drept cărora li se adresează. De aceea, Curtea apreciază că, deși decizia sa nu se identifică cu norma/actul legislativ, efectele sale sunt similare acestuia, astfel că, prin intermediul acestora, decizia stabilește reguli de conduită ce se impun a fi urmate, drept care face parte din ordinea normativă a statului *(Decizia nr. 650 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 97 din 7 februarie 2019)*.

18. O soluție de admitere a excepției de neconstituționalitate privind o ordonanță sau o dispoziție dintr-o ordonanță a Guvernului permite instanței analizarea pe fond a pretențiilor reclamantului, în vreme ce soluția de respingere a criticii de neconstituționalitate constituie un fine de neprimire, ce obligă instanța de contencios administrativ la respingerea acțiunii. Cu alte cuvinte, în această materie, decizia Curții are efecte asupra însești admisibilității acțiunii principale (a se vedea, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 1106 din 22 septembrie 2010, M. Of. nr. 672 din 4 octombrie 2010). De altfel, art. 9 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 prevede singurul caz în care operează suspendarea de drept a cauzei pe durata soluționării unei excepții de neconstituționalitate, întrucât de decizia pronunțată de Curtea Constituțională depinde soluționarea acțiunii principale în temeiul art. 9 alin. (4) din aceeași lege. Curtea a conchis că textele de lege criticate [art. 9 alin. (1) și (3) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 – n.a.] conțin norme de procedură asupra cărora legiuitorul este suveran a legifera, evident cu respectarea drepturilor și libertăților fundamentale, în temeiul art. 126 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia competența și procedura de judecată sunt stabilite de lege *(Decizia nr. 479 din 18 iunie 2015, M. Of. nr. 602 din 10 august 2015)*.

19. Legea sau regulamentele Camerelor Parlamentului ori dispozițiile acestora constatate ca fiind neconstituționale nu mai pot fi aplicate de nicio altă autoritate publică de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, a deciziei Curții Constituționale. Decizia de constatare a neconstituționalității face parte din ordinea juridică normativă, prin efectul acesteia prevederea neconstituțională încetându-și aplicarea pentru viitor (a se vedea Decizia nr. 847 din 8 iulie 2008, M. Of. nr. 605 din 14 august 2008). Intervenția Parlamentului, în calitate de for legislativ, sau a Camerei al cărei regulament a fost declarat neconstituțional, în interiorul termenului de 45 de zile în care dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept, în sensul punerii de acord a acestora cu decizia Curții Constituționale, reprezintă efectul direct al soluției pronunțate de Curte, care are caracter definitiv și general obligatoriu. Mai mult, intervenția legiuitorului într-o atare împrejurare constituie expresia principiului colaborării loiale între instituțiile statului, în scopul asigurării garanțiilor constituționale specifice statului de drept *(Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015, M. Of. nr. 260 din 17 aprilie 2015)*.

20. În jurisprudența sa, Curtea a subliniat importanța principiului constituțional general al comportamentului loial și a stabilit că „revine, în principal, autorităților publice sarcina de a-l aplica și respecta în raport cu valorile și principiile Constituției, inclusiv față de principiul consacrat de art. 147 alin. (4) din Constituție referitor la caracterul general obligatoriu al deciziilor instanței constituționale (a se vedea, cu privire la înțelesul principiului comportamentului loial al autorităților publice, Decizia nr. 1257 din 7 octombrie 2009, M. Of. nr. 758 din 6 noiembrie 2009, Decizia nr. 1431 din 3 noiembrie 2010, M. Of. nr. 758 din 12 noiembrie 2010, Decizia nr. 51 din 25 ianuarie 2012, M. Of. nr. 90 din 3 februarie 2012, Decizia nr. 727 din 9 iulie 2012, M. Of. nr. 477 din 12 iulie 2012, Decizia nr. 924 din 1 noiembrie 2012, M. Of. nr. 787 din 22 noiembrie 2012, sau Decizia nr. 260 din 8 aprilie 2015, M. Of. nr. 318 din 11 mai 2015). În aceste condiții, Curtea reține că legiuitorul, încălcând autoritatea de lucru judecat și efectele *erga omnes* ale deciziei de constatare a neconstituționalității, a procedat într-un mod contrar comportamentului constituțional loial de care acesta trebuie să dea dovadă față de instanța constituțională și față de jurisprudența ei. Întrucât respectarea jurisprudenței Curții Constituționale constituie una dintre valorile care caracterizează statul de drept, Curtea constată că obligațiile consti-

tuționale care rezultă din jurisprudența sa circumscriu cadrul activității legislative viitoare; or, în cauza de față [referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 641 și art. 666 din Codul de procedură civilă – n.a.], Curtea reține că, prin adoptarea unei soluții legislative similare cu cea constatată, în precedent, ca fiind contrară dispozițiilor Constituției, legiuitorul a acționat *ultra vires*, încălcându-și obligația constituțională rezultată din art. 147 alin. (4) *(Decizia nr. 895 din 17 decembrie 2015, M. Of. nr. 84 din 4 februarie 2016)*.

21. Începerea/declanșarea procedurii executării silite este sustrasă controlului judecătoresc, astfel că nu sunt respectate exigențele dreptului la un proces echitabil, sub aspectul imparțialității și independenței autorității, înfăptuirea justiției fiind „delegată" executorului judecătoresc, precum și ale art. 147 alin. (4) din Constituție, întrucât legiuitorul nu a respectat Decizia Curții Constituționale nr. 458 din 31 martie 2009, publicată în M. Of. nr. 256 din 17 aprilie 2009, ignorând exigențele constituționale stabilite prin aceasta. De asemenea, Curtea, reținând încălcarea prevederilor constituționale antereferite, constată că soluția legislativă contravine și dispozițiilor art. 1 alin. (4) și art. 126 alin. (1) din Constituție, prin prisma exercitării de către executorii judecătorești a unei activități specifice instanțelor judecătorești. Cu privire la efectele pe care urmează a le produce prezenta decizie, Curtea constată că, pe perioada de activitate a unui act normativ, acesta se bucură de prezumția de constituționalitate, astfel încât decizia nu se va aplica în privința procedurilor de executare silită începute până la data publicării sale, aplicându-se, în schimb, în privința contestațiilor la executare formulate împotriva încheierii de încuviințare a executării silite date de executorul judecătoresc aflate pe rolul instanțelor judecătorești la data publicării prezentei decizii, precum și în cele în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate până la data sus-menționată. De asemenea, odată cu publicarea deciziei Curții Constituționale, legiuitorul, în temeiul art. 147 alin. (1) din Constituție, are obligația de a pune de acord întreaga procedură de încuviințare a executării silite cu dispozițiile Constituției constatate a fi încălcate prin prezenta decizie, așadar, implicit, cu decizia Curții Constituționale, ale cărei considerente și dispozitiv sunt general obligatorii (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, M. Of. nr. 123 din 19 februarie 2014, § 77), și să procedeze, în consecință, la respectarea exigențelor constituționale. Până la adoptarea soluției legislative corespunzătoare, ca o consecință a prezentei decizii de admitere a excepției de neconstituționalitate, Curtea constată că instanțele judecătorești urmează să aplice în mod direct art. 21 alin. (3), art. 124 și art. 126 alin. (1) din Constituție, devenind, astfel, competente să încuviințeze executarea silită (a se vedea, *mutatis mutandis*, cu privire la aplicarea directă a Constituției, Decizia nr. 186 din 18 noiembrie 1999, M. Of. nr. 213 din 16 mai 2000, sau Decizia nr. 774 din 10 noiembrie 2015, nepublicată până la data pronunțării prezentei decizii [publicată ulterior în M. Of. nr. 8 din 6 ianuarie 2016 – n.a.]). Așadar, din ziua publicării prezentei decizii, competența executorilor judecătorești de a încuviința executarea silită încetează *(Decizia nr. 895 din 17 decembrie 2015, M. Of. nr. 84 din 4 februarie 2016)*.

22. Caracterul obligatoriu *erga omnes* al deciziilor Curții Constituționale, prin care se constată neconstituționalitatea unei legi sau a unei ordonanțe, implică existența răspunderii juridice în cazul nerespectării acestor decizii. Sub acest aspect, există echivalență cu situația în care nu este respectată o lege adoptată de Parlament ori o ordonanță emisă de Guvern. Sau, în termeni mai generali, este vorba despre problema identificării răspunderii juridice atunci când una dintre autoritățile statului refuză să pună în aplicare măsurile stabilite, în limitele competențelor atribuite prin Constituție,

de către o altă autoritate a statului *(Decizia nr. 169 din 2 noiembrie 1999, M. Of. nr. 151 din 12 aprilie 2000)*.

23. Indiferent de interpretările ce se pot aduce unui text, atunci când Curtea Constituțională a hotărât că numai o anumită interpretare este conformă cu Constituția, menținându-se astfel prezumția de constituționalitate a textului în această interpretare, atât instanțele judecătorești, cât și organele administrative trebuie să se conformeze deciziei Curții și să o aplice ca atare. În interpretarea legii, instanțele judecătorești, între care și Înalta Curte de Casație și Justiție, trebuie să respecte cadrul constituțional, iar sancționarea depășirii/încălcării acestuia revine în exclusivitate Curții Constituționale *(Decizia nr. 536 din 28 aprilie 2011, M. Of. nr. 482 din 7 iulie 2011)*.

24. Curtea a reținut, de principiu, că „art. 146 lit. d) din Constituție nu exceptează de la controlul de constituționalitate dispozițiile legale de abrogare și că, în cazul constatării neconstituționalității lor, acestea își încetează efectele juridice în condițiile prevăzute de art. 147 alin. (1) din Constituție, iar prevederile legale care au format obiectul abrogării continuă să producă efecte". Efectele deciziilor Curții Constituționale sunt consacrate expres prin prevederile art. 147 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora „Dispozițiile din legile și ordonanțele în vigoare, precum și cele din regulamente, constatate ca fiind neconstituționale, își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept". Efectul specific al deciziilor de constatare a neconstituționalității dispozițiilor legale de abrogare, precizat de Curtea Constituțională în considerentele deciziilor menționate, dă expresie și eficiență – în situația particulară a constatării neconstituționalității actului abrogator și a lipsei intervenției Parlamentului sau Guvernului pentru punerea de acord a prevederilor neconstituționale cu dispozițiile Constituției – normelor constituționale cuprinse în art. 142 alin. (1) care consacră rolul Curții Constituționale de garant al supremației Constituției și în art. 147 alin. (4) care statuează că deciziile Curții sunt general obligatorii. Prin Decizia nr. 62 din 18 ianuarie 2007, publicată în M. Of. nr. 104 din 12 februarie 2007, Curtea Constituțională a constatat că dispozițiile art. I pct. 56 din Legea nr. 278/2006, partea referitoare la abrogarea art. 205, art. 206 și art. 207 din Codul penal [din 1969 – n.a.], sunt neconstituționale, deoarece, în esență, „prin abrogarea dispozițiilor legale menționate s-a creat un inadmisibil vid de reglementare, contrar dispoziției constituționale care garantează demnitatea omului ca valoare supremă. În absența ocrotirii juridice prevăzute de art. 205, art. 206 și art. 207 din Codul penal, demnitatea, onoarea și reputația persoanelor nu mai beneficiază de nicio altă formă de ocrotire juridică reală și adecvată". Or, a accepta că singurul efect al deciziei Curții Constituționale este acela al încetării efectelor juridice ale textului constatat ca fiind neconstituțional, în termen de 45 de zile de la publicarea deciziei în Monitorul Oficial al României, înseamnă a accepta că decizia Curții Constituționale nu are, în realitate, niciun efect, deoarece situația care a determinat constatarea neconstituționalității va continua să subziste, respectiv demnitatea, onoarea și reputația persoanelor nu vor beneficia, în continuare, de nicio formă de ocrotire juridică reală și adecvată. Curtea constată că în astfel de cazuri nu intervine o „abrogare a abrogării", pentru a se putea reține incidența dispozițiilor art. 64 alin. (3) teza a II-a din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, potrivit cărora „Nu este admis ca prin abrogarea unui act de abrogare anterior să se repună în vigoare actul normativ inițial" – dispoziții opozabile legiuitorului în activitatea de legiferare –, ci

este vorba despre un efect specific al deciziilor de constatare a neconstituționalității unei norme abrogatoare, efect întemeiat pe prevederile constituționale ale art. 142 alin. (1) care consacră rolul Curții Constituționale de garant al supremației Constituției și ale art. 147 alin. (4), potrivit cărora deciziile Curții sunt general obligatorii. De altfel, Curtea a evidențiat în mod expres această distincție în cuprinsul Deciziilor nr. 414 din 14 aprilie 2010, publicată în M. Of. nr. 291 din 4 mai 2010, și nr. 1039 din 5 decembrie 2012, publicată în M. Of. nr. 61 din 29 ianuarie 2013, reținând că „acesta este un efect specific al pierderii legitimității constituționale (...), sancțiune diferită și mult mai gravă decât o simplă abrogare a unui text normativ" *(Decizia nr. 206 din 29 aprilie 2013, M. Of. nr. 350 din 13 iunie 2013).*

25. În condițiile existenței unor decizii contrare – dar, deopotrivă, obligatorii pentru instanțele de judecată – pronunțate de Curtea Constituțională, pe de o parte, și de Înalta Curte de Casație de Justiție, pe de altă parte, se pune problema distincțiilor dintre efectele juridice ale deciziilor celor două instanțe, precum și a temeiului de drept care fundamentează preeminența uneia sau alteia dintre deciziile contrare. Problema este cu atât mai sensibilă, cu cât ambele categorii de decizii sunt obligatorii pentru instanțele de judecată, și anume decizia Curții Constituționale, în temeiul art. 147 alin. (4) din Constituție, respectiv cea a Înaltei Curți de Casație și Justiție, în temeiul art. 414[5] alin. (4) din Codul de procedură penală [din 1968 – n.a.]. Această problemă a fost deja supusă analizei Curții Constituționale, cu prilejul obiecției de neconstituționalitate soluționate prin Decizia nr. 2 din 11 ianuarie 2012, publicată în M. Of. nr. 131 din 23 februarie 2012, cu privire la dispozițiile Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor și ale Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii. Cu acest prilej, Curtea a reținut că „dispozițiile art. 99 lit. ș) din Legea nr. 303/2004, modificată, care reglementează ca abatere disciplinară «nerespectarea deciziilor Curții Constituționale ori a deciziilor pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție în soluționarea recursurilor în interesul legii», (...) dau expresie și eficiență prevederilor art. 126 alin. (3), respectiv celor ale art. 147 alin. (4) din Constituție". Totodată, Curtea a constatat că „ambele categorii de decizii (...) dau expresie unei competențe specifice, strict prevăzute de lege. Prin urmare, (...) respectarea lor nu împiedică exercitarea competențelor legale ale instanțelor de judecată". Cu alte cuvinte, competența diferită a celor două instanțe, stabilită de legiuitorul constituant și dezvoltată prin norme infraconstituționale, elimină posibilitatea soluțiilor contradictorii și asigură respectarea, deopotrivă, a deciziilor pronunțate de Curtea Constituțională în exercitarea controlului de constituționalitate și de Înalta Curte de Casație și Justiție în soluționarea recursurilor în interesul legii. Astfel, potrivit art. 142 alin. (1) din Constituție, „Curtea Constituțională este garantul supremației Constituției", atribuțiile sale fiind prevăzute de art. 146 din Legea fundamentală. În temeiul art. 147 alin. (4) teza a II-a din Constituție, „De la data publicării, deciziile [Curții Constituționale] sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor". Textul constituțional citat nu distinge nici în funcție de tipurile de decizii pe care Curtea Constituțională le pronunță, nici în funcție de conținutul acestor decizii, ceea ce conduce la concluzia că toate deciziile acestei Curți, în întregul lor, sunt general obligatorii. Curtea Constituțională s-a pronunțat în acest sens, de exemplu, prin Decizia nr. 847 din 8 iulie 2008, publicată în M. Of. nr. 605 din 14 august 2008, prin care a reținut că „decizia de constatare a neconstituționalității face parte din ordinea juridică normativă, prin efectul acesteia prevederea neconstituțională încetându-și aplicarea pentru viitor". Tot astfel, prin Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 17 ianuarie 1995, publicată în

M. Of. nr. 16 din 26 ianuarie 1995, privind obligativitatea deciziilor sale pronunțate în cadrul controlului de constituționalitate, s-a reținut că „puterea de lucru judecat ce însoțește actele jurisdicționale, deci și deciziile Curții Constituționale, se atașează nu numai dispozitivului, ci și considerentelor pe care se sprijină acesta". Curtea a mai statuat, de exemplu, prin Decizia nr. 1415 din 4 noiembrie 2009, publicată în M. Of. nr. 796 din 23 noiembrie 2009, că „atât considerentele, cât și dispozitivul deciziilor sale sunt general obligatorii și se impun cu aceeași forță tuturor subiectelor de drept. În consecință, atât Parlamentul, cât și Guvernul, respectiv autoritățile și instituțiile publice urmează, în aplicarea legii criticate, să respecte cele stabilite de Curtea Constituțională în considerentele și dispozitivul prezentei decizii". În ceea ce privește competența Înaltei Curți de Casație și Justiție, care se reflectă în reglementarea infraconstituțională a recursului în interesul legii, aceasta este prevăzută de art. 126 alin. (3) din Constituție, potrivit căruia „Înalta Curte de Casație și Justiție asigură interpretarea și aplicarea unitară a legii de către celelalte instanțe judecătorești, potrivit competenței sale". Curtea Constituțională a statuat, prin Decizia nr. 838 din 27 mai 2009, publicată în M. Of. nr. 461 din 3 iulie 2009, că, „în exercitarea atribuției prevăzute de art. 126 alin. (3) din Constituție, Înalta Curte de Casație și Justiție are obligația de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către toate instanțele judecătorești, cu respectarea principiului fundamental al separației și echilibrului puterilor, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituția României. Înalta Curte de Casație și Justiție nu are competența constituțională să instituie, să modifice sau să abroge norme juridice cu putere de lege ori să efectueze controlul de constituționalitate al acestora". Așadar, competența Înaltei Curți de Casație și Justiție privind soluționarea recursului în interesul legii este dublu circumstanțiată – numai cu privire la „interpretarea și aplicarea unitară a legii" și numai cu privire la „celelalte instanțe judecătorești". Curtea Constituțională decide asupra constituționalității legilor, în timp ce Înalta Curte de Casație și Justiție, prin intermediul recursului în interesul legii, decide asupra modului de interpretare și aplicare a conținutului normelor juridice. Pe de altă parte, prin efectele produse, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii potrivit art. 147 alin. (4) din Constituție, inclusiv pentru legiuitor, în timp ce deciziile pronunțate pe calea recursului în interesul legii se adresează judecătorului de la instanțele judecătorești *(Decizia nr. 206 din 29 aprilie 2013, M. Of. nr. 350 din 13 iunie 2013)*.

26. Deciziile Curții Constituționale se aplică de la data publicării lor în Monitorul Oficial al României, Partea I, inclusiv cauzelor în care s-a admis excepția de neconstituționalitate, chiar dacă au fost soluționate în mod definitiv, precum și celor aflate pe rolul instanțelor judecătorești, iar deciziile Înaltei Curți de Casație și Justiție pronunțate ca urmare a promovării unor recursuri în interesul legii se aplică de la data publicării acestora în Monitorul Oficial al României, Partea I, și vor privi și cauzele care se află pe rolul instanțelor judecătorești la această dată. Aplicarea în concret a deciziilor Înaltei Curți de Casație și Justiție în cauzele aflate pe rol revine instanțelor judecătorești *(Decizia nr. 54 din 5 februarie 2014, M. Of. nr. 301 din 24 aprilie 2014)*.

27. Curtea reține, în prezenta cauză [privind excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 27 din Codul de procedură civilă, în interpretarea dată prin Decizia nr. 52 din 18 iunie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, a prevederilor art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, cu referire la sintagma „precum și în

alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 lei inclusiv", precum și a prevederilor art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă – n.a.], că interpretarea dată normei legale criticate de către instanța supremă, prin hotărârea prealabilă pronunțată, contrar celor statuate printr-o decizie a Curții Constituționale, interpretare prin care sunt invalidate efectele de ordin constituțional ale unei decizii ale Curții Constituționale, de imediată aplicare asupra cauzelor pendinte, astfel cum acestea au fost stabilite în mod expres de instanța constituțională, încalcă Legea fundamentală. În acest mod, prin hotărârea prealabilă pronunțată, Înalta Curte procedează într-un mod contrar comportamentului constituțional loial de care aceasta trebuie să dea dovadă față de jurisprudența instanței constituționale, a cărei respectare constituie una dintre valorile care caracterizează statul de drept (a se vedea Decizia nr. 581 din 20 iulie 2016, M. Of. nr. 737 din 22 septembrie 2016, § 50). Astfel cum s-a reținut în jurisprudența Curții Constituționale, revine în sarcina autorităților publice de a aplica și respecta principiul constituțional general al comportamentului loial în raport cu valorile și principiile Constituției, inclusiv față de principiul consacrat de art. 147 alin. (4) din Constituție referitor la caracterul general obligatoriu al deciziilor instanței constituționale (a se vedea Decizia nr. 581 din 20 iulie 2016, § 50). De aceea, interpretarea dată de instanța supremă textelor de lege criticate, care este în mod expres contrară considerentului nr. 32 al Deciziei Curții Constituționale nr. 369 din 30 mai 2017, publicată în M. Of. nr. 582 din 20 iulie 2017, referitoare la efectele deciziei de constatare a neconstituționalității, este de natură a contraveni efectelor de ordin constituțional ale deciziilor Curții Constituționale prin care se constată neconstituționalitatea unei norme legale, iar o înlăturare a acestor efecte, în cauzele deduse soluționării instanțelor de judecată, echivalează cu nerespectarea principiului constituțional al valorii obligatorii și opozabilității *erga omnes* a deciziilor Curții Constituționale, consacrată de art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală. De asemenea, având în vedere că decizia de constatare a neconstituționalității face parte, de la data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, din ordinea juridică normativă, realizarea, de către Înalta Curte de Casație și Justiție, a unui control de constituționalitate implicit al efectelor acestei decizii, prin raportare la alte norme constituționale incidente, în speță principiul neretroactivității legii civile, echivalează cu încălcarea competenței specifice exclusive a instanței de contencios constituțional, reglementată în art. 146 din Legea fundamentală. În acest sens, așa cum s-a reținut în jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr. 838 din 27 mai 2009, M. Of. nr. 461 din 3 iulie 2009), în exercitarea atribuției prevăzute de art. 126 alin. (3) din Constituție, Înalta Curte de Casație și Justiție are obligația de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a legii de către toate instanțele judecătorești, cu respectarea principiului fundamental al separației și echilibrului puterilor, consacrat de art. 1 alin. (4) din Constituția României, și nu are competența constituțională să instituie, să modifice sau să abroge norme juridice cu putere de lege ori să efectueze controlul de constituționalitate al acestora. În concluzie, în ceea ce privește efectele constatării ca neconstituțională a unei soluții legislative cuprinse într-o normă de procedură, respectiv sintagma „precum și în alte cereri evaluabile în bani în valoare de până la 1.000.000 de lei inclusiv" cuprinsă în dispozițiile art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013, Curtea reține că nu devin incidente prevederile art. 27 din Codul de procedură civilă, potrivit cărora „Hotărârile rămân supuse căilor de atac (...) prevăzute de legea sub care a început procesul", dat fiind faptul că, așa cum a reținut Curtea prin Decizia nr. 454 din 4 iulie 2018, publicată în M. Of. nr. 836 din 1 octombrie 2018, § 63, neconstituționalitatea este o sancțiune de drept constituțional care se aplică imediat situațiilor pendinte. Astfel, nu se poate ajunge

la concluzia că decizia Curții s-ar aplica numai proceselor pornite după publicarea sa, caz în care, în mod evident, hotărârea susceptibilă a fi recurată este pronunțată după publicarea deciziei. Art. 27 din Cod constituie o normă de procedură de natură legală și nu poate restrânge sfera de aplicare a art. 147 alin. (4) din Constituție. Acceptarea unei asemenea teze ar echivala cu prevalența unei norme legale față de una de rang constituțional și s-ar înfrânge în mod indirect efectul imediat și general obligatoriu al deciziei Curții Constituționale. Or, într-un stat de drept, toate autoritățile publice, atât în aplicarea, cât și în interpretarea normelor infraconstituționale, trebuie să respecte deciziile Curții Constituționale, din moment ce acestea materializează și explicitează exigențele Constituției. Așadar, Curtea reține că, în caz contrar, respectiv în cazul aplicării prioritare a normei procesual civile, cu distincțiile realizate prin decizia menționată a instanței supreme, ar fi lipsit de eficiență însuși controlul de constituționalitate, întrucât părțile din cadrul unui litigiu care nu a fost soluționat prin hotărâre judecătorească definitivă, la data pronunțării deciziei de admitere a Curții Constituționale, și în care sunt aplicabile dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale s-ar afla în imposibilitatea de a beneficia de calea de atac a recursului, deși, urmare a constatării neconstituționalității textului de lege ce reglementa calea de atac, recursul ar putea fi exercitat independent de un prag valoric al cererii de chemare în judecată. În acest mod, deciziile obligatorii ale instanței de contencios constituțional ar fi lipsite de efecte juridice, fiind negat însuși rolul instanței constituționale *(Decizia nr. 874 din 18 decembrie 2018, M. Of. nr. 2 din 3 ianuarie 2019)*.

28. Din momentul în care o dispoziție legală a intrat în vigoare, potrivit Constituției, acea dispoziție legală beneficiază de prezumția de constituționalitate. Această prezumție este însă relativă, ea putând fi răsturnată printr-o decizie a Curții Constituționale de constatare a neconstituționalității dispoziției legale, decizie care produce efecte de la data publicării sale *(Decizia nr. 50 din 17 februarie 2015, M. Of. nr. 369 din 27 mai 2015)*.

29. Hotărârea judecătorească nu poate fi subsumată conceptului de lege penală, ea nu poate fi calificată ca fiind mai favorabilă sau nu, întrucât acest caracter este inerent și intrinsec legat de lege. Pe perioada sa de aplicare, hotărârea judecătorească reprezintă o modalitate de interpretare a normei legale, fără a avea aceeași legitimitate și autoritate prin prisma principiului separației și echilibrului puterilor în stat. Așadar, soluția de principiu dată de către Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, prin Decizia nr. 2 din 14 aprilie 2014, putea fi folosită în procesele penale doar până la publicarea Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale, așa încât numai cauzele judecate definitiv până la această din urmă dată puteau beneficia de tratamentul juridic stabilit prin decizia precitată a instanței supreme. În schimb, cauzele penale în curs de judecată la data publicării Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale intră sub incidența efectelor general obligatorii ale deciziei precitate a instanței de contencios constituțional. A accepta critica autorului excepției potrivit căreia Decizia nr. 2 din 14 aprilie 2014 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în materie penală, este o lege penală mai favorabilă ar echivala cu lipsirea de efecte juridice a Deciziei nr. 265 din 6 mai 2014 a Curții Constituționale, întrucât aplicarea acesteia poate viza cauze care nu au fost judecate definitiv și care au tranzitat data publicării deciziei instanței de contencios constituțional, ceea ce este inacceptabil *(Decizia nr. 624 din 8 octombrie 2015, M. Of. nr. 865 din 19 noiembrie 2015)*.

30. Curtea constată că legiuitorul a eliminat prevederea referitoare la votul final pe legea în ansamblul său, după încheierea dezbaterilor și efectuarea votului asupra

raportului întocmit de comisia competentă. Or, reglementarea anterioară nu reprezenta altceva decât expresia dispozițiilor art. 77 alin. (3) din Constituție, fiind adoptată ca urmare a jurisprudenței constante a Curții Constituționale prin care sintagma „legea adoptată după reexaminare" din cuprinsul normei constituționale a fost interpretată în sensul că impune supunerea la votul final a legii reexaminate. Soluția normativă actuală repune dispoziția regulamentară într-o formă precedentă, sancționată indirect prin constatarea neconstituționalității legilor adoptate în temeiul său, astfel că, aplicând principiul interpretării teleologice/istorice a normelor, Curtea deduce intenția neechivocă a legiuitorului de a abroga procedura votului final pe legea în ansamblul său. În atare condiții, Curtea constată că dispozițiile art. 137 alin. (3), (4) și alin. (5) teza a doua din Regulamentul Camerei Deputaților, astfel cum au fost modificate prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 106/2015, contravin prevederilor art. 77 alin. (3) din Constituție referitoare la procedura reexaminării legii și celor ale art. 147 alin. (4) din Constituție referitoare la caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale *(Decizia nr. 30 din 27 ianuarie 2016, M. Of. nr. 117 din 16 februarie 2016)*.

31. Curtea constată că, în reglementarea cazului de revizuire examinat – art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală –, deși intenția legiuitorului actual a fost de a da în continuare eficiență controlului de constituționalitate, posibilitatea de a beneficia de efectele deciziei de admitere a Curții este necesar a fi circumscrisă sferei persoanelor care au declanșat acest control, anterior momentului publicării deciziei, în condițiile prevăzute de lege. În acest sens este și jurisprudența recentă a Curții, respectiv Decizia nr. 866 din 10 decembrie 2015, § 30, publicată în M. Of. nr. 69 din 1 februarie 2016, potrivit căreia, „în cadrul procesului judiciar, excepția de neconstituționalitate se înscrie în rândul excepțiilor de procedură prin care se urmărește împiedicarea unei judecăți care s-ar întemeia pe o dispoziție legală neconstituțională. Constatarea neconstituționalității unui text de lege ca urmare a invocării unei excepții de neconstituționalitate trebuie să profite autorilor acesteia și nu poate constitui doar un instrument de drept abstract, întrucât și-ar pierde caracterul concret". În aceste condiții, având în vedere importanța principiului autorității de lucru judecat, Curtea constată că, pentru a garanta atât stabilitatea raporturilor juridice, cât și o bună administrare a justiției, este necesar ca ceea ce a stabilit instanța de contencios constituțional, pe cale jurisprudențială, cu privire la condițiile în care se poate formula revizuire, în temeiul unei decizii de admitere a excepției de neconstituționalitate, să se transpună în cuprinsul normelor procesual penale examinate în prezenta cauză. Așadar, Curtea reține că o decizie de constatare a neconstituționalității unei prevederi legale trebuie să profite, în formularea căii de atac a revizuirii, numai acelei categorii de justițiabili care a invocat excepția de neconstituționalitate în cauze soluționate definitiv până la publicarea în Monitorul Oficial a deciziei prin care se constată neconstituționalitatea, precum și autorilor aceleiași excepții, invocate anterior publicării deciziei Curții, în alte cauze, soluționate definitiv, acest lucru impunându-se din nevoia de ordine și stabilitate juridică. Întrucât principiul autorității de lucru judecat este de o importanță fundamentală atât în ordinea juridică națională, cât și în ordinea juridică comunitară, precum și la nivelul Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea reține că atingerea adusă acestuia prin legislația națională trebuie să fie limitată, fiind necesar ca acestui principiu să i se aducă derogare doar dacă o impun motive substanțiale și imperioase (Hotărârea din 7 iulie 2009, pronunțată în cauza *Stanca Popescu c. României*, § 99, și Hotărârea din 24 iulie 2003, pronunțată în cauza *Ryabykh*

c. Rusiei, § 52). În speță, Curtea constată că motivul substanțial și imperios care justifică derogarea de la principiul autorității de lucru judecat îl constituie decizia de admitere a excepției de neconstituționalitate, pronunțată de instanța de contencios constituțional. Însă nereglementarea condiției ca excepția de neconstituționalitate să fi fost invocată în cauza în care s-a pronunțat hotărârea a cărei revizuire se cere atribuie efecte *ex tunc* actului jurisdicțional al Curții, cu încălcarea dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Constituție, determină o încălcare nepermisă a autorității de lucru judecat, o atingere adusă principiului securității raporturilor juridice – element fundamental al supremației dreptului, care prevede, printre altele, ca soluția dată în mod definitiv oricărui litigiu de către instanțe să nu mai poată fi supusă rejudecării (Hotărârea din 28 octombrie 1999, pronunțată în cauza *Brumărescu c. României*, § 61). Având în vedere toate cele arătate, Curtea constată că soluția legislativă cuprinsă în art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală, care nu circumstanțiază cazul de revizuire la cauza în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate, este neconstituțională *(Decizia nr. 126 din 3 martie 2016, M. Of. nr. 185 din 11 martie 2016)*.

32. Curtea, prin Decizia nr. 404 din 15 iunie 2016, publicată în M. Of. nr. 28 din 10 ianuarie 2017, § 24, a statuat, ținând seama de faptul că deciziile de admitere a unor excepții de neconstituționalitate pronunțate de instanța de contencios constituțional nu își produc efectele cu privire la procese soluționate înainte de pronunțarea și publicarea unor astfel de decizii, că soluția adoptată de legiuitor este justă, în alte condiții ajungându-se la afectarea siguranței circuitului juridic. Atât timp cât partea nu manifestă diligență și nu înțelege să ridice o excepție de neconstituționalitate în fața instanței competente, potrivit legii, și atât timp cât nu există o decizie de constatare a neconstituționalității publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, dispozițiile legale aplicabile acelui litigiu beneficiază de prezumția de constituționalitate. În momentul în care Curtea constată ca fiind neconstituționale aceste dispoziții legale, prezumția de constituționalitate este răsturnată, iar dispozițiile legale respective nu mai pot fi aplicate în acel proces. Prin aceeași decizie, §§ 27-30, Curtea a statuat, cu privire la efectele unei decizii de admitere a excepției de neconstituționalitate, că decizia de constatare a neconstituționalității face parte din ordinea juridică normativă, prin efectul acesteia prevederea neconstituțională încetându-și aplicarea pentru viitor (Decizia nr. 847 din 8 iulie 2008, M. Of. nr. 605 din 14 august 2008). În aceste condiții, decizia de constatare a neconstituționalității se va aplica în privința raporturilor juridice ce urmează a se naște după publicarea sa în Monitorul Oficial – *facta futura*, însă, având în vedere faptul că excepția de neconstituționalitate este, de principiu, o chestiune prejudicială, o problemă juridică a cărei rezolvare trebuie să preceadă soluționarea litigiului cu care este conexă (a se vedea Decizia nr. 660 din 4 iulie 2007, M. Of. nr. 525 din 2 august 2007) și un mijloc de apărare care nu pune în discuție fondul pretenției deduse judecății (în acest sens, a se vedea Decizia nr. 5 din 9 ianuarie 2007, M. Of. nr. 74 din 31 ianuarie 2007), Curtea a reținut că aceasta nu poate constitui doar un instrument de drept abstract, prin aplicarea deciziilor de constatare a neconstituționalității numai raporturilor juridice care urmează a se naște, deci unor situații viitoare ipotetice, întrucât și-ar pierde caracterul esențialmente concret. Așadar, Curtea a stabilit că aplicarea pentru viitor a deciziilor sale vizează atât situațiile juridice ce urmează a se naște – *facta futura*, cât și situațiile juridice pendinte și, în mod excepțional, acele situații care au devenit *facta praeterita*. În aceste condiții, Curtea a statuat că o decizie de admitere a excepției de neconstituționalitate se aplică în cauzele aflate pe rolul instanțelor judecătorești la momentul publicării acesteia – cauze

pendinte, în care respectivele dispoziții sunt aplicabile – indiferent de invocarea excepției până la publicarea deciziei de admitere, întrucât ceea ce are relevanță în privința aplicării deciziei Curții este ca raportul juridic guvernat de dispozițiile legii constatate ca fiind neconstituțională să nu fie definitiv consolidat. În acest mod, efectele deciziei de admitere a instanței de contencios constituțional se produc *erga omnes*. În privința cauzelor care nu se află pe rolul instanțelor judecătorești la momentul publicării deciziei de admitere a Curții, fiind vorba despre un raport juridic epuizat – *facta praeterita*, Curtea a reținut că partea nu mai poate solicita aplicarea deciziei de admitere, întrucât decizia de admitere a Curții nu poate constitui temei legal pentru o acțiune în justiție, în caz contrar consecința fiind extinderea efectelor deciziei Curții pentru trecut. Curtea a reținut însă că, în mod excepțional, aplicarea pentru viitor a deciziilor sale vizează și cauzele în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate, indiferent dacă, până la momentul publicării în Monitorul Oficial a deciziei prin care se constată neconstituționalitatea, acestea au fost soluționate definitiv și irevocabil, de vreme ce, prin exercitarea căii extraordinare de atac a revizuirii, decizia Curții Constituționale se va aplica acestor cauze. Cererea de revizuire urmează a fi soluționată în acord cu decizia Curții care modifică sau înlătură, după caz, pentru viitor toate efectele juridice pe care norma neconstituțională le produce cu privire la acel raport juridic. Astfel cum a statuat Curtea în jurisprudența sa, soluția legislativă care consacră dreptul persoanelor prevăzute de lege de a exercita calea de atac a revizuirii nu intră în coliziune cu prevederile constituționale privind efectele *ex nunc* ale deciziei de admitere a Curții, revizuirea putând fi exercitată numai după publicarea în Monitorul Oficial al României a actului Curții. Efectele unei decizii de admitere pronunțate de instanța de contencios constituțional se întind *inter partes* numai *ex nunc*, deoarece revizuirea este cea care în mod direct produce efecte pentru trecut, și nu decizia de admitere a Curții Constituționale, aceasta din urmă fiind numai un instrument, un motiv legal pentru reformarea viitoare a hotărârilor judecătorești care s-au întemeiat pe dispoziția declarată neconstituțională. Prin urmare, decizia de admitere a Curții Constituționale mediază revizuirea, și nu invers, iar efectele pentru trecut de remediere a aspectelor dintr-o hotărâre judecătorească definitivă ce nu au putut fi prevenite sunt o consecință a căii de atac extraordinare, și nicidecum a actului emis de instanța de contencios constituțional (în acest sens, a se vedea Decizia nr. 1106 din 22 septembrie 2010, M. Of. nr. 672 din 4 octombrie 2010, Decizia nr. 998 din 22 noiembrie 2012, M. Of. nr. 39 din 17 ianuarie 2013, Decizia nr. 130 din 7 martie 2013, M. Of. nr. 225 din 19 aprilie 2013, și Decizia nr. 474 din 21 noiembrie 2013, M. Of. nr. 48 din 21 ianuarie 2014). Totodată, Curtea a stabilit că o decizie de admitere a excepției de neconstituționalitate se aplică și în cauzele în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate până la data publicării, altele decât cea în care a fost pronunțată decizia Curții Constituționale, soluționate definitiv prin hotărâre judecătorească, ipoteză ultimă în care decizia de admitere constituie motiv de revizuire. În schimb, Curtea a reținut că, în ceea ce privește cauzele soluționate până la publicarea deciziei Curții Constituționale și în care nu a fost dispusă sesizarea Curții Constituționale cu o excepție având ca obiect o dispoziție dintr-o lege sau ordonanță declarată neconstituțională, acestea reprezintă o *facta praeterita*, de vreme ce cauza a fost definitiv și irevocabil soluționată. Din momentul introducerii cererii în instanță și până la soluționarea definitivă a cauzei, norma incidentă a beneficiat de o prezumție de constituționalitate, care nu a fost răsturnată decât ulterior pronunțării hotărârii prin care s-a tranșat în mod definitiv litigiul. Așa încât Curtea a constatat că incidența deciziei de admitere a instanței

de contencios constituțional într-o atare cauză ar echivala cu atribuirea de efecte *ex tunc* actului jurisdicțional al Curții, cu încălcarea dispozițiilor art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală, și ar nega, în mod nepermis, autoritatea de lucru judecat care este atașată hotărârilor judecătorești definitive. În același sens, în materie procedural penală, Curtea a constatat, prin Decizia nr. 126 din 3 martie 2016, publicată în M. Of. nr. 185 din 11 martie 2016, neconstituționalitatea unei soluții legislative cuprinse în art. 453 alin. (1) lit. f) din Codul de procedură penală, care nu limita cazul de revizuire la cauza în care a fost invocată excepția de neconstituționalitate. Așadar, în materie procedural penală, Curtea a constatat neconstituționalitatea unei soluții legislative similare cu cea supusă controlului de constituționalitate în cauza de față, adoptată însă în materie procedural civilă *(Decizia nr. 377 din 31 mai 2017, M. Of. nr. 586 din 21 iulie 2017)*.

33. Curtea urmează să admită excepția de neconstituționalitate și să constate constituționalitatea dispozițiilor art. 54 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 317/2004 [privind Consiliul Superior al Magistraturii – n.a.] în măsura în care persoana aleasă pentru ocuparea unui loc vacant își exercită calitatea de membru al Consiliului Superior al Magistraturii pentru restul de mandat rămas până la expirarea termenului de 6 ani și să respingă, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 57 din Legea nr. 317/2004 în raport cu criticile formulate. Având în vedere considerentele expuse, Curtea constată că Hotărârea Senatului nr. 28/2016 privind modificarea hotărârilor Senatului nr. 44/2011, nr. 4/2012, nr. 36/2012, nr. 43/2012, nr. 3/2013 și nr. 47/2013 prin care s-a modificat durata mandatelor membrilor Consiliului Superior al Magistraturii validați prin respectivele hotărâri, precum și Hotărârea Senatului nr. 50/2016 privind validarea unui magistrat ales ca membru al Consiliului Superior al Magistraturii, al căror temei legal de adoptare îl constituie dispozițiile art. 54 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 317/2004, în interpretarea declarată neconstituțională prin prezenta decizie, rămân fără efecte juridice *(Decizia nr. 374 din 2 iunie 2016, M. Of. nr. 504 din 5 iulie 2016)*.

34. Odată constatat un conflict juridic de natură constituțională, Curtea Constituțională, în virtutea dispozițiilor art. 142 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora „este garantul supremației Constituției", are obligația să soluționeze conflictul, arătând conduita în acord cu prevederile constituționale la care autoritățile publice trebuie să se conformeze. În acest sens, Curtea are în vedere prevederile art. 1 alin. (3), (4) și (5) din Constituție, în conformitate cu care România este stat de drept, organizat potrivit principiului separației și echilibrului puterilor – legislativă, executivă și judecătorească, stat în care respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie, iar colaborarea între autoritățile/instituțiile statului se fundamentează pe principiul colaborării loiale și al respectului reciproc (Decizia nr. 838 din 27 mai 2009, M. Of. nr. 461 din 3 iulie 2009, Decizia nr. 460 din 13 noiembrie 2013, M. Of. nr. 762 din 9 decembrie 2013, Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015, M. Of. nr. 260 din 17 aprilie 2015, § 49, Decizia nr. 68 din 27 februarie 2017, M. Of. nr. 181 din 14 martie 2017, § 123, sau Decizia nr. 611 din 3 octombrie 2017, M. Of. nr. 877 din 7 noiembrie 2017, § 139). Una dintre condițiile realizării obiectivelor fundamentale ale statului român o constituie buna funcționare a autorităților publice, cu respectarea principiilor separației și echilibrului puterilor, fără blocaje instituționale (Decizia nr. 460 din 13 noiembrie 2013, Decizia nr. 261 din 8 aprilie 2015, § 49, sau Decizia nr. 68 din 27 februarie 2017, § 123). De asemenea, textul art. 146 lit. e) din Constituție nu conferă Curții Constituționale atribuția de a constata doar existența conflictelor juridice de natură constituțională, ci pe aceea de a soluționa aceste conflicte. Prin urmare, în exercitarea atribuției sale, Curtea aplică o procedură în două trepte, și anume analiza existenței

conflictului juridic de natură constituțională și, în măsura unui răspuns afirmativ, indicarea conduitei de urmat de către autoritățile publice implicate în conflict. (...) Întrucât atât în materie penală, cât și extrapenală, sancțiunea compunerii nelegale a completului de judecată este nulitatea necondiționată și, prin urmare, absolută a actelor îndeplinite de un astfel de complet și ținând cont de faptul că deciziile sale produc efecte numai pentru viitor, conform art. 147 alin. (4) din Constituție, Curtea reține că prezenta decizie se aplică de la data publicării sale, atât situațiilor pendinte, respectiv în cauzele aflate în curs de judecată, precum și în cele finalizate în măsura în care justițiabilii sunt încă în termenul de exercitare a căilor de atac extraordinare corespunzătoare, cât și situațiilor viitoare (Decizia nr. 358 din 30 mai 2018, M. Of. nr. 473 din 7 iunie 2018, § 120) *(Decizia nr. 685 din 7 noiembrie 2018, M. Of. nr. 1021 din 29 noiembrie 2018)*.

35. Referitor la principiul stabilității/securității raporturilor juridice, prin Decizia nr. 404 din 10 aprilie 2008, publicată în M. Of. nr. 347 din 6 mai 2008, Curtea a reținut că, deși nu este în mod expres consacrat de Constituția României, acest principiu se deduce atât din prevederile art. 1 alin. (3), potrivit cărora România este stat de drept, democratic și social, cât și din preambulul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa. Referitor la același principiu, instanța de la Strasbourg a reținut că unul dintre elementele fundamentale ale supremației dreptului este principiul securității raporturilor juridice (Hotărârea din 22 decembrie 2004 pronunțată în cauza *Androne c. României*; Hotărârea din 7 iulie 2009 pronunțată în cauza *Stanca Popescu c. României*). Tot astfel, referitor la principiul autorității de lucru judecat, fundamental în ordinea juridică națională și europeană, precum și la nivelul Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea reține că atingerea adusă acestuia prin legislația națională trebuie să fie strict limitată, derogarea fiind permisă doar dacă o impun motive substanțiale și imperioase (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 7 iulie 2009, pronunțată în cauza *Stanca Popescu c. României*, § 99, și Hotărârea din 24 iulie 2003, pronunțată în cauza *Ryabykh c. Rusiei*, § 52). Or, normele legale criticate referitoare la aplicarea legii penale de dezincriminare și la intervenirea unei legi penale noi [art. 595 alin. (1) din Codul de procedură penală și art. 4 din Codul penal – n.a.] sunt esențiale pentru desfășurarea procesului penal, astfel că o decizie de admitere a excepției de neconstituționalitate referitoare la o normă de incriminare constituie un motiv substanțial și imperios care să justifice derogarea de la principiul autorității de lucru judecat, fiind astfel permisă și posibilă afectarea principiului securității raporturilor juridice. Drept urmare, derogarea menționată se justifică prin intervenirea unui motiv „substanțial și imperios", respectiv decizia de admitere a Curții Constituționale privind o normă de incriminare. Așa fiind, Curtea constată că instituțiile juridice referitoare la legea penală de dezincriminare, precum și la intervenirea unei legi penale noi există pentru ca nicio persoană să nu fie nevoită să execute o pedeapsă pentru o faptă care nu mai este prevăzută de lege ca infracțiune ori o pedeapsă pentru care legea nouă prevede un prag mai mic decât cel al pedepsei care se execută ori urmează a se executa. Or, decizia Curții Constituționale prin care este constatată neconstituționalitatea unei norme de incriminare face ca, de la data publicării sale, fapta incriminată și considerată anterior socialmente periculoasă să nu mai existe, adică produce efecte similare unei legi de dezincriminare. Împrejurarea că legiuitorul nu intervine pentru a pune de acord dispozițiile de incriminare constatate neconstituționale cu decizia Curții Constituționale nu constituie un argument pentru respingerea cererilor de înlăturare a

pedepselor aplicate, întrucât, *per a contrario*, decizia Curții Constituționale de constatare ca neconstituțională a unei norme de incriminare ar fi lipsită de efectele sale general obligatorii, consacrate de art. 147 alin. (4) din Legea fundamentală. (...) În concluzie, întrucât efectele deciziei de admitere, pronunțate de Curtea Constituțională, privind o normă de incriminare trebuie să fie imediate, aplicabile atât în cauzele pendinte, cât și în cele definitiv judecate, și independent de pasivitatea legiuitorului, Curtea constată că soluția legislativă cuprinsă în art. 595 alin. (1) din Codul de procedură penală, care nu prevede și decizia Curții Constituționale prin care se constată neconstituționalitatea unei norme de incriminare ca un caz de înlăturare sau modificare a pedepsei/măsurii educative, și soluția legislativă cuprinsă în art. 4 din Codul penal, care nu asimilează efectele unei decizii a Curții Constituționale prin care se constată neconstituționalitatea unei norme de incriminare cu efectele unei legi penale de dezincriminare, afectează dispozițiile constituționale ale art. 16 alin. (1) privind egalitatea în drepturi a cetățenilor, art. 23 alin. (12) referitor la stabilirea și aplicarea pedepsei și art. 147 alin. (1) și (4) referitor atât la încetarea efectelor juridice ale normelor de incriminare constatate ca fiind neconstituționale, cât și la caracterul general obligatoriu al deciziilor Curții Constituționale, precum și dispozițiile art. 7 – „Nicio pedeapsă fără lege" din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale *(Decizia nr. 651 din 25 octombrie 2018, M. Of. nr. 1083 din 20 decembrie 2018)*.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITARĂ

Titlul VI. Integrarea euroatlantică

Articolul 148. Integrarea în Uniunea Europeană

(1) Aderarea României la tratatele constitutive ale Uniunii Europene, în scopul transferării unor atribuții către instituțiile comunitare, precum și al exercitării în comun cu celelalte state membre a competențelor prevăzute în aceste tratate, se face prin lege adoptată în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, cu o majoritate de două treimi din numărul deputaților și senatorilor.

(2) Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare.

(3) Prevederile alineatelor (1) și (2) se aplică, în mod corespunzător, și pentru aderarea la actele de revizuire a tratatelor constitutive ale Uniunii Europene.

(4) Parlamentul, Președintele României, Guvernul și autoritatea judecătorească garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării și din prevederile alineatului (2).

(5) Guvernul transmite celor două Camere ale Parlamentului proiectele actelor cu caracter obligatoriu înainte ca acestea să fie supuse aprobării instituțiilor Uniunii Europene.

Legislație conexă: ► Legea nr. 157/2005 pentru ratificarea Tratatului dintre Regatul Belgiei, Republica Cehă, Regatul Danemarcei, Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Elenă, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Irlanda, Republica Italiană, Republica Cipru, Republica Letonia, Republica Lituania, Marele Ducat al Luxemburgului, Republica Ungară, Republica Malta, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, Republica Polonă, Republica Portugheză, Republica Slovenia, Republica Slovacă, Republica Finlanda, Regatul Suediei, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord (state membre ale Uniunii Europene) și Republica Bulgaria și România privind aderarea Republicii Bulgaria și a României la Uniunea Europeană, semnat de România la Luxemburg la 25 aprilie 2005 (M. Of. nr. 465 din 1 iunie 2005); ► Legea nr. 276/2011 privind procedura prin care România devine parte la tratatele încheiate între Uniunea Europeană și statele membre, pe de o parte, și state terțe sau organizații internaționale, pe de altă parte (M. Of. nr. 876 din 12 decembrie 2011).

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Curtea constată că actualul text din Constituție dispune în sensul că prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare. În legătură cu noțiunea de „legi interne", prin Decizia nr. 148 din 16 aprilie 2003 privind constituționalitatea propunerii legislative de revizuire a Constituției României, publicată în M. Of. nr. 317 din 12 mai 2003, Curtea a făcut o distincție între Constituție și celelalte legi. De asemenea, aceeași distincție este realizată la nivelul Legii fundamentale prin art. 20 alin. (2) teza finală, care dispune în sensul aplicării cu prioritate a reglementărilor internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

2. Actele obligatorii ale Uniunii Europene sunt norme interpuse în cadrul controlului de constituționalitate *(Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, M. Of. nr. 487 din 8 iulie 2011)*.

3. Legea fundamentală a statului – Constituția – este expresia voinței poporului, ceea ce înseamnă că aceasta nu își poate pierde forța obligatorie doar prin existența unei neconcordanțe între prevederile sale și cele europene. De asemenea, aderarea la Uniunea Europeană nu poate afecta supremația Constituției asupra întregii ordini juridice (a se vedea, în același sens, Hotărârea din 11 mai 2005, K 18/04, pronunțată de Tribunalul Constituțional al Republicii Polonia) *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

4. Legiuitorul nu și-a îndeplinit obligația de a indica, în cuprinsul legii criticate [Legea privind parteneriatul public-privat – n.a.], actele Uniunii Europene care sunt transpuse prin aceasta, ceea ce este inadmisibil. Indiferent de directiva aplicabilă (Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune sau Directiva 2014/24/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE, ambele publicate în J.O. seria L nr. 94 din 28 martie 2014), Curtea a observat că ambele cuprind condiții care coincid aproape până la detaliu în privința modificării sau denunțării unilaterale a contractului, în timp ce textul art. 38 alin. (1) din lege conține o soluție normativă ce tinde să se sustragă acestor condiții. În consecință, soluția legislativă cuprinsă în textul criticat reprezintă o încălcare de către Parlament a dispozițiilor art. 148 alin. (4) din Constituție, text care reglementează rolul acestuia de garant în privința ducerii la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării *(Decizia nr. 390 din 2 iulie 2014, M. Of. nr. 532 din 17 iulie 2014)*.

5. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene este, de principiu, aplicabilă în controlul de constituționalitate „în măsura în care asigură, garantează și dezvoltă prevederile constituționale în materia drepturilor fundamentale, cu alte cuvinte, în măsura în care nivelul lor de protecție este cel puțin la nivelul normelor constituționale în domeniul drepturilor omului" *(Decizia nr. 871 din 25 iunie 2010, M. Of. nr. 433 din 28 iunie 2010)*.

6. Raportarea prevederilor cuprinse într-un act având forță juridică similară tratatelor constitutive ale Uniunii Europene trebuie să se facă la dispozițiile art. 148 din Constituție, iar nu la cele cuprinse în art. 20 din Legea fundamentală, care se referă la tratatele internaționale privind drepturile omului (*Decizia nr. 967 din 20 noiembrie 2012, M. Of. nr. 853 din 18 decembrie 2012; Decizia nr. 206 din 6 martie 2012, M. Of. nr. 254 din 17 aprilie 2012)*.

7. În ceea ce privește prevederile art. 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, referitoare la dreptul la bună administrare, Curtea observă, mai întâi, că acestea pot fi invocate prin prisma art. 148, și nu a art. 20 din Constituție, cum a indicat autorul excepției, deoarece, potrivit art. 6 alin. (1) din Tratatul privind Uniunea Europeană (versiunea consolidată), „Uniunea recunoaște drepturile, libertățile și principiile prevăzute în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene din 7 decembrie 2000, astfel cum a fost adaptată la 12 decembrie 2007, la Strasbourg, care are aceeași valoare juridică cu cea a tratatelor" *(Decizia nr. 12 din 22 ianuarie 2013, M. Of. nr. 114 din 28 februarie 2013; Decizia nr. 967 din 20 noiembrie 2012, M. Of. nr. 853 din 18 decembrie 2012)*.

8. Rămâne la aprecierea Curții Constituționale aplicarea în cadrul controlului de constituționalitate a hotărârilor Curții de Justiție a Uniunii Europene sau formularea de către ea însăși de întrebări preliminare în vederea stabilirii conținutului normei europene. O atare atitudine ține de cooperarea dintre instanța constituțională națională și cea europeană, precum și de dialogul judiciar dintre acestea, fără a se aduce în discuție aspecte ce țin de stabilirea unor ierarhii între

aceste instanțe *(Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, M. Of. nr. 487 din 8 iulie 2011)*.

9. Efectele juridice ale hotărârii preliminare a Curții de Justiție a Uniunii Europene au fost conturate pe cale jurisprudențială. Astfel, Curtea de la Luxemburg a statuat că o asemenea hotărâre, purtând asupra interpretării sau a validității unui act al Uniunii Europene, este obligatorie pentru organul de jurisdicție care a formulat acțiunea în pronunțarea unei hotărâri preliminare, iar interpretarea, făcând corp comun cu dispozițiile europene pe care le interpretează, este învestită cu autoritate și față de celelalte instanțe judecătorești naționale, care nu pot da o interpretare proprie acelor dispoziții. Totodată, efectul hotărârilor preliminare este unul direct, în sensul că resortisanții statelor membre au dreptul să invoce în mod direct normele europene în fața instanțelor naționale și europene, și retroactiv, în sensul că interpretarea unei norme de drept a Uniunii Europene în cadrul unei trimiteri preliminare lămurește și precizează semnificația și câmpul de aplicare al acesteia, de la intrarea sa în vigoare (în acest sens, a se vedea § 1 al dispozitivului Hotărârii din 5 februarie 1963 pronunțate în cauza 26/62, *Van Gend en Loos c. Administratie der Belastingen*, preluat în cuprinsul Hotărârii din 27 martie 1963 pronunțate în cauzele reunite 28, 29 și 30/62, *Da Costa en Schaake NV și alții c. Administratie der Belastingen*, sau Hotărârea din 24 iunie 1969 pronunțată în cauza 29/68, *Milch-, Fett- und Eierkontor GmbH c. Hauptzollamt Saarbrücken*, § 3). În concluzie, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, având competența de interpretare a dreptului Uniunii Europene (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 383 din 23 martie 2011, M. Of. nr. 281 din 21 aprilie 2011), hotărârile sale preliminare sunt obligatorii *erga omnes*, la nivelul tuturor statelor membre, sub rezerva solicitării la un moment ulterior, de către instanțele judecătorești naționale, a unor lămuriri suplimentare asupra respectivei interpretări a Curții *(Decizia nr. 1039 din 5 decembrie 2012, M. Of. nr. 61 din 29 ianuarie 2013)*.

10. Nu este în competența Curții Constituționale să analizeze conformitatea unei dispoziții de drept național cu textul Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene prin prisma art. 148 din Constituție. O atare competență, și anume aceea de a stabili dacă există o contrarietate între legea națională și tratat, aparține instanței de judecată, care, pentru a ajunge la o concluzie corectă și legală, din oficiu sau la cererea părții, poate formula o întrebare preliminară în sensul art. 267 din tratat la Curtea de Justiție a Uniunii Europene. În situația în care Curtea Constituțională s-ar considera competentă să se pronunțe asupra conformității legislației naționale cu cea europeană, s-ar ajunge la un posibil conflict de jurisdicții între cele două instanțe, ceea ce, la acest nivel, este inadmisibil *(Decizia nr. 1249 din 7 octombrie 2010, M. Of. nr. 764 din 16 noiembrie 2010; Decizia nr. 137 din 25 februarie 2010, M. Of. nr. 182 din 22 martie 2010; Decizia nr. 1596 din 26 noiembrie 2009, M. Of. nr. 37 din 18 ianuarie 2010)*.

11. Curtea a stabilit constant în jurisprudența sa că nu are competența ca, în cadrul controlului de constituționalitate, să efectueze operațiunea de interpretare și de aplicare concretă a dispozițiilor de lege de către instanțele/autoritățile publice competente, aceasta fiind atribuția exclusivă a instanțelor judecătorești. De aceea, prevederile cuprinse în dreptul Uniunii Europene incidente în acest domeniu și invocate de autorul excepției prin raportare la art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție nu au relevanță pentru soluționarea excepției de neconstituționalitate, de vreme ce Curtea Constituțională nu o poate soluționa în sensul urmărit de autorul său *(Decizia nr. 614 din 4 noiembrie 2014, M. Of. nr. 14 din 8 ianuarie 2015)*.

12. În conformitate cu dispozițiile art. 148 alin. (4) din Constituție, autoritățile statului român s-au angajat să garanteze ducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din

tratatele constitutive ale Uniunii Europene, din reglementările comunitare cu caracter obligatoriu și din actul de aderare. În acest sens, Guvernul este abilitat din punct de vedere constituțional ca, prin mijloacele pe care le are la îndemână, să garanteze îndeplinirea obligațiilor României față de Uniunea Europeană. Astfel, folosirea ordonanțelor de urgență pentru punerea de acord a legislației naționale cu cea comunitară în situația în care era iminentă declanșarea procedurii de *infringement* în fața Curții de Justiție este pe deplin constituțională *(Decizia nr. 802 din 19 mai 2009, M. Of. nr. 428 din 23 iunie 2009; Decizia nr. 1070 din 8 septembrie 2009, M. Of. nr. 703 din 20 octombrie 2009)*.

13. Competența de asigurare a interpretării dreptului Uniunii în scopul aplicării unitare la nivelul tuturor statelor membre aparține Curții de Justiție a Uniunii Europene, care, în calitate de autoritate de jurisdicție a Uniunii, în temeiul art. 19 alin. (3) lit. (b) din tratat [Tratatul privind Uniunea Europeană – n.a.], hotărăște cu titlu preliminar, la solicitarea instanțelor judecătorești naționale, cu privire la interpretarea dreptului Uniunii sau la validitatea actelor adoptate de instituții. Curtea de Justiție a Uniunii Europene, având competența de interpretare a dreptului Uniunii Europene (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 383 din 23 martie 2011, M. Of. nr. 281 din 21 aprilie 2011), hotărârile sale preliminare sunt obligatorii *erga omnes*, la nivelul tuturor statelor membre, sub rezerva solicitării la un moment ulterior, de către instanțele judecătorești naționale, a unor lămuriri suplimentare asupra respectivei interpretări a Curții *(Decizia nr. 1039 din 5 decembrie 2012, M. Of. nr. 61 din 29 ianuarie 2013)*.

14. În ceea ce privește cererea de formulare a unor întrebări preliminare, Curtea reține că, în cauză, autoarea excepției a solicitat instanței de judecată să se adreseze Curții de Justiție a Uniunii Europene cu o întrebare preliminară pentru a se stabili dacă o normă prin care este stabilită o unitate de achiziții publice centralizată este conformă cu dreptul Uniunii Europene. Procedura cererii preliminare prevăzută de art. 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene este un instrument de cooperare între Curtea de Justiție a Uniunii Europene și instanțele naționale, acestea din urmă având posibilitatea de a recurge la acest instrument în vederea lămuririi unor aspecte care țin de interpretarea dreptului Uniunii Europene și care sunt necesare pentru soluționarea litigiului. Însă, așa cum a reținut Curtea Constituțională prin Decizia nr. 921 din 7 iulie 2011, publicată în M. Of. nr. 673 din 21 septembrie 2011, „Curtea de Justiție a Uniunii Europene nu are competența să pronunțe o hotărâre care să vizeze constatarea validității sau nevalidității legii naționale. Consecința unei anumite interpretări date tratatului poate fi aceea ca o dispoziție a unei legi naționale să fie incompatibilă cu dreptul european" *(Decizia nr. 350 din 24 iunie 2014, M. Of. nr. 571 din 31 iulie 2014)*.

15. Curtea Constituțională nu are atribuția de a interpreta normele comunitare pentru a clarifica ori stabili conținutul acestora, întrucât această atribuție revine Curții de Justiție a Uniunii Europene. Cu toate acestea, având în vedere locul pe care reglementările comunitare îl ocupă, potrivit art. 148 alin. (2) din Constituție, în raport cu legile interne, Curtea Constituțională este chemată să invoce în jurisprudența sa actele obligatorii ale Uniunii Europene de fiecare dată când acestea vor fi relevante cauzei, atât timp cât conținutul lor nu este echivoc și nu se solicită o interpretare proprie *(Decizia nr. 383 din 23 martie 2011, M. Of. nr. 281 din 21 aprilie 2011)*.

16. Faptul că legislația comunitară în materie este, spre deosebire de dreptul intern, mai permisivă sau mai blândă nu atrage *ipso facto* neconstituționalitatea dispoziției legale naționale. În acest sens, chiar textul art. 148 prevede, în alin. (2), că, urmare a aderării, „celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea

prevederilor actului de aderare". Chiar dacă natura intrinsecă a dreptului comunitar și autonomia sa în raport cu sistemele juridice naționale fac foarte dificilă receptarea sa în dreptul intern, urmare a specificității sale, dreptul comunitar impune monismul și, ca o consecință peremptorie desprinsă din jurisprudența Curții Europene de Justiție, aplicabilitatea directă de către autoritățile și jurisdicțiile naționale ca atare. Așa fiind, numai judecătorul de drept comun ca judecător național al dreptului comunitar poate, potrivit art. 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, să își exercite atribuțiile în cadrul aceleiași ordini juridice comunitare, sens în care judecătorul constituțional nu are o asemenea competență *(Decizia nr. 311 din 23 martie 2010, M. Of. nr. 294 din 5 mai 2010)*.

17. Nepunerea de acord a dispozițiilor art. 86 alin. (6) teza I din Legea nr. 85/2006 [privind procedura insolvenței, în prezent abrogată – n.a.] cu actele obligatorii ale Uniunii Europene cu relevanță constituțională în perioada de activitate a Legii nr. 85/2006 constituie *eo ipso* o încălcare a prevederilor art. 148 alin. (4) din Constituție, întrucât legiuitorul a permis ca raporturile juridice de muncă să fie guvernate de aceste dispoziții naționale, derobându-se de obligația sa constituțională de a garanta, pe plan legislativ, cel puțin același nivel de protecție al dreptului la măsuri de protecție socială a muncii cu cel prevăzut în actele obligatorii ale Uniunii Europene, precum și de a pune de acord în mod permanent și continuu legislația națională infraconstituțională cu actele obligatorii ale Uniunii Europene *(Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, M. Of. nr. 286 din 28 aprilie 2015)*.

18. Curtea constată că, prin conținutul lor normativ, actele Uniunii Europene protejează dreptul la „informarea și consultarea lucrătorilor", susținând și completând acțiunea statelor membre, așadar, vizând, în mod direct, dreptul fundamental la protecția socială a muncii prevăzut de art. 41 alin. (2) din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin prezenta decizie, text constituțional care asigură un standard de protecție egal cu cel rezultat din actele Uniunii Europene. Rezultă, așadar, că actele Uniunii Europene au, în mod evident, o relevanță constituțională, ceea ce înseamnă, pe de o parte, că se circumscriu și se subsumează art. 41 alin. (2) din Constituție, prin îndeplinirea dublei condiționalități anterior menționate, fără a încălca identitatea constituțională națională (Decizia nr. 683 din 27 iunie 2012, M. Of. nr. 479 din 12 iulie 2012), iar, pe de altă parte, că este de competența Curții Constituționale constatarea existenței acestei neconcordanțe normative între actele Uniunii Europene anterior menționate și cele naționale, respectiv art. 86 alin. (6) teza I din Legea nr. 85/2006 [privind procedura insolvenței, în prezent abrogată – n.a.]. Cu privire la acest din urmă aspect, Curtea reține că neconcordanța normativă astfel constatată nu își poate avea rezolvarea doar prin recurgerea la principiul constituțional al priorității de aplicare a actelor Uniunii Europene, ci prin constatarea încălcării art. 148 alin. (2) din Constituție, text care cuprinde, în mod implicit, o clauză de conformare a legilor interne cu actele Uniunii Europene (cu distincțiile menționate în Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014, § 455), iar încălcarea acesteia, în ipoteza actelor Uniunii Europene cu relevanță constituțională, trebuie sancționată ca atare de către Curtea Constituțională. Desigur, în privința actelor Uniunii Europene care nu au relevanță constituțională, competența de a remedia neconcordanța normativă aparține legiuitorului sau instanțelor judecătorești, după caz *(Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, M. Of. nr. 286 din 28 aprilie 2015)*.

19. Aprecierea autorității publice cea mai bine plasată la un moment dat față de tematica reuniunii Consiliului European și eventualul refuz al delegării prim-ministrului trebuie să formeze obiectul unor discuții și negocieri între cele două părți implicate, prezentarea de argumente și identificarea celor mai bune soluții, în spiritul unei cooperări loiale. Tot astfel, trebuie respectat rolul Parlamentului

de „organ reprezentativ suprem al poporului român", astfel cum este statuat de art. 61 alin. (1) din Constituție. Așa cum Curtea Constituțională a statuat prin Decizia nr. 449 din 6 noiembrie 2013, publicată în M. Of. nr. 784 din 14 decembrie 2013, „sistemul semiprezidențial românesc nu poate exclude controlul parlamentar asupra reprezentării României la reuniunile Consiliului European", nefiind, prin urmare, admisibil ca poziția uneia sau a alteia dintre autoritățile publice care ar reprezenta România la lucrările Consiliului European să fie în disensiune cu punctul de vedere al Parlamentului. Sub acest aspect sunt incidente dispozițiile art. 148 alin. (4) din Constituție, potrivit cărora atât Președintele României, cât și Guvernul și Parlamentul „garantează aducerea la îndeplinire a obligațiilor rezultate din actul aderării". Poziția celor trei autorități în realizarea acestei obligații se impune a fi concordantă *(Decizia nr. 441 din 9 iulie 2014, M. Of. nr. 657 din 5 septembrie 2014)*.

20. Domeniul concurenței este unul în care statul român, ca de altfel toate statele membre, și-a cedat competențele, acest domeniu intrând în sfera competențelor exclusive ale Uniunii Europene, conform art. 3 alin. (1) lit. (b) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (stabilirea normelor privind concurența necesare funcționării pieței interne). Desigur, problematica ajutoarelor de stat se subsumează domeniului concurenței. Față de acestea, Curtea observă că în acest domeniu devin aplicabile prevederile art. 2 alin. (1) din tratat, potrivit cărora, „În cazul în care tratatele atribuie Uniunii competență exclusivă într-un domeniu determinat, numai Uniunea poate legifera și adopta acte cu forță juridică obligatorie, statele membre putând să facă acest lucru numai în cazul în care sunt abilitate de Uniune sau pentru punerea în aplicare a actelor Uniunii". Stabilirea compatibilității ajutorului de stat este o competență exclusivă a Comisiei Europene, iar verificarea conformității actului Comisiei cu actele primare și secundare ale Uniunii Europene este realizată de instanțele acesteia (Tribunalul Uniunii Europene și Curtea de Justiție a Uniunii Europene). În acest sens, potrivit art. 108 alin. (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia „hotărăște desființarea sau modificarea ajutorului de către statul în cauză". De aceea, instanțele naționale nu au competența de a declara conformitatea sau neconformitatea unui ajutor de stat cu dreptul Uniunii Europene (a se vedea Hotărârea din 12 februarie 2008, pronunțată în cauza C-199/06, *CELF și ministre de la Culture et de la Communication*, § 38, sau Hotărârea din 21 noiembrie 1991, pronunțată în cauza C-354/90, *Fédération Nationale du Commerce Extérieur des Produits Alimentaires și alții c. Franței*, § 14). În schimb, instanțele naționale au competența de a proteja drepturile persoanelor afectate de implementarea contrară tratatelor de bază a ajutorului de stat în faza anterioară pronunțării Comisiei și de a pune în executare decizia Comisiei. Astfel, instanțele naționale, pentru a proteja interesele terților persoane, au competența de a lua măsuri *ad interim* (*Fédération Nationale du Commerce Extérieur des Produits Alimentaires și alții c. Franței*, § 12, sau cauza C-39/94, *SFEI și alții*, § 52) și, în consecință, spre exemplu, pot plasa sumele aferente ajutorului de stat într-un cont blocat. Așadar, indiferent de comportamentul legislativ sau administrativ al statului membru, instanțele judecătorești au competența ca ele însele, în domeniul ajutorului de stat, să dispună măsuri *ad interim* care să dea prevalență obligațiilor rezultate din aplicarea Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene. Dacă însă comportamentul legislativ al statului membru vine în preîntâmpinarea implementării corespunzătoare a actelor Uniunii Europene, înseamnă că statul membru își creează un cadru legislativ apt să răspundă obligațiilor asumate. În conceperea măsurilor *ad interim* care pot fi dispuse la nivel administrativ, statul are o largă marjă de apreciere, singura sa condiționare fiind aceea de a nu distorsiona

mediul concurențial existent *(Decizia nr. 887 din 15 decembrie 2015, M. Of. nr. 191 din 15 martie 2016)*.

21. Aderând la ordinea juridică a Uniunii Europene, România a acceptat ca, în domeniile în care competența exclusivă aparține Uniunii Europene, indiferent de tratatele internaționale pe care le-a încheiat, implementarea obligațiilor rezultate din acestea să fie supusă regulilor Uniunii Europene. În caz contrar, s-ar ajunge la situația nedorită ca, prin intermediul obligațiilor internaționale asumate bi sau multilateral, statul membru să afecteze grav competența Uniunii și, practic, să se substituie acesteia în domeniile menționate. De aceea, în domeniul concurenței, orice ajutor de stat cade sub incidența Comisiei Europene, iar procedurile de contestare a acestuia țin de jurisdicția Uniunii. Așadar, în aplicarea art. 11 alin. (1) și art. 148 alin. (2) și (4) din Constituție, România aplică cu bună-credință obligațiile rezultate din actul aderării, neinterferând cu competența exclusivă a Uniunii Europene și, astfel cum a stabilit în jurisprudența sa, în virtutea clauzei de conformare cuprinse chiar în textul art. 148 din Constituție, România nu poate adopta un act normativ contrar obligațiilor la care s-a angajat în calitate de stat membru. Toate cele anterior arătate cunosc desigur o limită constituțională, exprimată în ceea ce Curtea a calificat „identitate constituțională națională" (a se vedea Decizia nr. 683 din 27 iunie 2012, M. Of. nr. 479 din 12 iulie 2012, sau Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, M. Of. nr. 286 din 28 aprilie 2015) *(Decizia nr. 887 din 15 decembrie 2015, M. Of. nr. 191 din 15 martie 2016)*.

22. Noua reglementare [cuprinsă în art. I pct. 41 din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, prin care se introduce lit. b^1) la art. 83 din Codul de procedură penală – n.a.] prevede dreptul inculpatului de a fi încunoștințat de data și ora efectuării actului de urmărire penală ori a audierii realizate de judecătorul de drepturi și libertăți și, implicit, posibilitatea acestuia de a participa personal la efectuarea oricărui act de urmărire penală, acest drept rezultând din teza finală a articolului criticat, potrivit căreia „absența sa nu împiedică efectuarea actului". Analizând critica de neconstituționalitate, Curtea constată că, acordând acest drept inculpatului, legiuitorul ignoră efectele pe care prezența acestuia la efectuarea oricărui act de urmărire penală, deci inclusiv la audieri, le-ar putea avea asupra cercetării penale. Astfel, prezența acestuia, de exemplu, la audierea unor martori sau a persoanelor vătămate poate avea un caracter intimidant, de natură a-i face pe aceștia să fie reținuți în declarațiile lor și să nu declare tot ceea ce știu în legătură cu fapta cercetată, destabilizând caracterul echitabil al procesului penal. De asemenea, legiuitorul ignoră și prevederile Directivei 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității și de înlocuire a Deciziei-cadru 2001/220/JAI a Consiliului, a cărei transpunere în dreptul intern este obligatorie, potrivit art. 148 din Constituție. Această directivă instituie pentru statele membre obligația să reglementeze procedurile penale, astfel încât „să se evite contactele dintre victimă și membrii familiei acesteia, pe de o parte, și autorul infracțiunii, pe de altă parte". În ceea ce privește aplicarea în practică a acestei dispoziții, reglementarea europeană exemplifică cea mai frecventă situație care poate fi întâlnită în practică și oferă soluția concordantă cu scopul propus, respectiv „citarea victimei și a autorului infracțiunii la audieri în momente diferite". De asemenea, „un număr cât mai mare de măsuri ar trebui puse la dispoziția practicienilor pentru a se preveni suferința victimelor în cursul procedurilor judiciare, în special ca urmare a contactului vizual cu autorul infracțiunii, cu membrii familiei sale,

cu asociații săi sau cu persoanele din public" (parag. 53 al Preambulului directivei). Astfel, parag. 55, reiterând că anumite victime sunt extrem de expuse în cursul procedurilor penale riscului de victimizare secundară și repetată sau de intimidare și răzbunare din partea autorului infracțiunii, stabilește că „un astfel de risc poate fi identificat eficient numai prin evaluări individuale, realizate în cel mai scurt termen posibil" și că „respectivele evaluări ar trebui realizate pentru toate victimele, pentru a stabili dacă acestea sunt expuse riscului de victimizare secundară și repetată sau de intimidare și răzbunare și care sunt măsurile de protecție speciale necesare". În mod evident și necesar, această obligație de evaluare a riscului de victimizare secundară incumbă organelor statului și nu poate depinde de inițierea demersului procedural de către victimă. Mai mult, parag. 57 al Preambulului directivei stabilește că „Victimele traficului de persoane, ale terorismului, ale criminalității organizate, ale violenței în cadrul relațiilor apropiate, ale violenței sexuale sau exploatării, ale violenței bazate pe gen, ale infracțiunilor inspirate de ură, victimele cu dizabilități și victimele-copii tind să facă obiectul unei rate ridicate a victimizării secundare și repetate sau a intimidării și răzbunării. Ar trebui acordată o atenție specială evaluării riscului de victimizare ulterioară la care sunt sau nu supuse victimele și ar trebui să existe o prezumție puternică referitor la faptul că respectivele victime vor beneficia de măsuri de protecție speciale". În aplicarea principiilor enunțate în preambul, dispozițiile art. 18, intitulat „Dreptul la protecție", prevăd că, „Fără a aduce atingere dreptului la apărare, statele membre garantează adoptarea unor măsuri de protecție a siguranței victimelor și a membrilor familiilor acestora împotriva victimizării secundare și repetate și a intimidării și răzbunării, inclusiv împotriva riscului unor vătămări emoționale sau psihologice, și de protecție a demnității victimelor pe durata audierilor și în momentul depunerii mărturiei. După caz, astfel de măsuri includ și proceduri instituite în temeiul dreptului intern pentru protecția fizică a victimelor și a membrilor familiilor acestora". Prin consacrarea dreptului la protecție, legiuitorul european a instituit o prezumție a stării de vulnerabilitate a victimei, rezultat al stresului post-traumatic, relației de dependență sau subordonare, sau chiar de frică raportate la puterea, controlul sau amenințarea exercitate de autorul infracțiunii sau rezultat al altor cauze, inclusiv autoînvinovățirea (chiar și în lipsa oricărei contribuții la ceea ce i s-a întâmplat); victima nu poate conștientiza uneori nici măcar statutul său de victimă, nu are capacitatea de a înțelege conținutul obiectiv al drepturilor sale și efectul lor practic, nici demersurile procedurale concrete care trebuie făcute și nici rolul lor, nu poate decela din complexul afectiv pe care îl trăiește motivele de temere, astfel încât să le aducă la cunoștința procurorului sau judecătorului prin formularea unei solicitări pentru acordarea statutului de persoană amenințată sau protejată, în temeiul art. 130 din Codul de procedură penală care reglementează acest drept. Tocmai de aceea obligația de evaluare a riscului de victimizare secundară incumbă organelor statului și, în primul rând, legiuitorului, care trebuie să adopte măsurile adecvate, inclusiv „proceduri instituite în temeiul dreptului intern pentru protecția fizică a victimelor și a membrilor familiilor acestora". În acest sens, dispozițiile art. 19, intitulat „Dreptul la evitarea contactului dintre victimă și autorul infracțiunii", prevăd că „(1) Statele membre stabilesc condițiile necesare pentru a se permite evitarea contactului dintre victime și, după caz, membrii familiei acestora și autorul infracțiunii în incinta în care se desfășoară procedurile penale, în afară de cazul în care acest lucru este impus de procedurile penale" și că „(2) Statele membre se asigură că noile clădiri ale instanțelor judecătorești beneficiază de săli de așteptare separate pentru victime". Având în vedere prevederile de drept european din conținutul directivei, pe care statul român

este obligat să le transpună și să le aplice, Curtea constată că legiuitorul nu numai că le-a ignorat, dar a reglementat în sens contrar, acordând un drept procesual suplimentar inculpatului, în condițiile în care dreptul la apărare al acestuia este asigurat de dispozițiile art. 92 alin. (1) din cod, în vigoare, care stabilesc dreptul avocatului suspectului sau inculpatului de a asista la efectuarea oricărui act de urmărire penală. Prin urmare, Curtea reține că dispozițiile art. I pct. 41, referitoare la art. 83 lit. b^1) teza finală din cod, sunt neconstituționale, întrucât încalcă dreptul la un proces echitabil, consacrat de art. 21 alin. (3) din Constituție, și prevederile art. 148 alin. (2), care stabilesc caracterul obligatoriu al dreptului european *(Decizia nr. 633 din 12 octombrie 2018, M. Of. nr. 1020 din 29 noiembrie 2018)*.

23. Pornind de la cele statuate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Curtea Constituțională urmează să aplice, în cadrul controlului de constituționalitate pe care îl efectuează cu privire la dispozițiile art. 277 alin. (2) și (4) din Codul civil, normele de drept european cuprinse în art. 21 alin. (1) TFUE [Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene – n.a.] și pe cele ale art. 7 alin. (2) din Directiva 2004/38/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora – n.a.]. Astfel, potrivit jurisprudenței sale constante cu privire la nerespectarea unor acte de drept european, prin Decizia nr. 668 din 18 mai 2011, publicată în M. Of. nr. 487 din 8 iulie 2011, și prin Decizia nr. 921 din 7 iulie 2011, publicată în M. Of. nr. 673 din 21 septembrie 2011, Curtea a statuat că „folosirea unei norme de drept european în cadrul controlului de constituționalitate, ca normă interpusă celei de referință, implică, în temeiul art. 148 alin. (2) și (4) din Constituția României, o condiționalitate cumulativă: pe de o parte, această normă să fie suficient de clară, precisă și neechivocă prin ea însăși sau înțelesul acesteia să fi fost stabilit în mod clar, precis și neechivoc de Curtea de Justiție a Uniunii Europene și, pe de altă parte, norma trebuie să se circumscrie unui anumit nivel de relevanță constituțională, astfel încât conținutul său normativ să susțină posibila încălcare de către legea națională a Constituției – unica normă directă de referință în cadrul controlului de constituționalitate. Într-o atare ipoteză demersul Curții Constituționale este distinct de simpla aplicare și interpretare a legii, competență ce aparține instanțelor judecătorești și autorităților administrative, sau de eventualele chestiuni ce țin de politica legislativă promovată de Parlament sau Guvern, după caz". Având în vedere aceste considerente de principiu, Curtea constată că normele de drept european cuprinse în art. 21 alin. (1) TFUE și în art. 7 alin. (2) din Directiva 2004/38, interpuse în cadrul controlului de constituționalitate celei de referință consacrate de art. 148 alin. (4) din Constituție, au atât un înțeles precis și neechivoc, stabilit în mod clar de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, cât și relevanță constituțională, întrucât vizează un drept fundamental, respectiv dreptul la viață intimă, familială și privată. În această lumină, aplicând cele dispuse de instanța europeană în interpretarea normelor europene, Curtea Constituțională constată că relația pe care o are un cuplu format din persoane de același sex intră în sfera noțiunii de „viață privată", precum și a noțiunii de „viață de familie", asemenea relației stabilite într-un cuplu heterosexual, fapt ce determină incidența protecției dreptului fundamental la viață privată și de familie, garantat de art. 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, de art. 8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și de art. 26 din Constituția României. Bucurându-se de dreptul la viață privată și de familie, persoanele de același sex, care formează cupluri stabile, au dreptul de a-și exprima personalitatea în interiorul acestor relații și de a beneficia, în timp și

prin mijloacele prevăzute de lege, de o recunoaștere legală și judiciară a drepturilor și îndatoririlor corespunzătoare (a se vedea, în acest sens, și hotărârea Curții Constituționale din Italia – Ordinanza n. 4/2011, publicată în Gazzetta Ufficiale nr. 2 din 12 ianuarie 2012). Prin urmare, Curtea constată că dispozițiile art. 277 alin. (2) din Codul civil, potrivit cărora „căsătoriile dintre persoane de același sex încheiate sau contractate în străinătate fie de cetățeni români, fie de cetățeni străini nu sunt recunoscute în România", nu pot constitui temeiul pentru autoritățile competente ale statului român de a refuza acordarea dreptului de ședere, pe teritoriul României, soțului – resortisant al unui stat membru al Uniunii Europene și/sau al unui stat terț, persoană de același sex, care este legat printr-o căsătorie, legal încheiată pe teritoriul unui stat membru al Uniunii Europene, cu un cetățean român, cu domiciliul ori reședința în România, sau cetățean al unui stat membru al Uniunii Europene, care are dreptul de rezidență în România, pentru motivul că dreptul intern român nu prevede/recunoaște căsătoria între persoane de același sex. Astfel, în condițiile în care prevederile art. 277 alin. (4) din Codul civil statuează că „Dispozițiile legale privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și Spațiului Economic European rămân aplicabile", interdicția recunoașterii căsătoriei nu se aplică în situația în care cetățeanul unui stat membru al Uniunii Europene sau al unui stat terț, persoană de același sex, căsătorită cu un cetățean român sau al unui stat membru al Uniunii Europene, în temeiul art. 21 alin. (1) TFUE și al art. 7 alin. (2) din Directiva 2004/38, solicită acordarea dreptului de ședere, pentru o perioadă mai mare de trei luni, pe teritoriul statului român, în scopul reîntregirii familiei. Curtea reiterează cele statuate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, potrivit cărora, ori de câte ori, cu ocazia unei șederi efective a cetățeanului Uniunii într-un stat membru (în speța de față, în Regatul Belgiei), altul decât cel al cărui resortisant este (în speță, România), în temeiul și cu respectarea condițiilor prevăzute de Directiva 2004/38, a fost întemeiată sau consolidată o viață de familie în acest din urmă stat membru, efectul util al drepturilor pe care respectivul cetățean al Uniunii le are, în temeiul art. 21 alin. (1) TFUE, impune ca viața de familie a acestuia să poată fi continuată la întoarcerea sa în statul membru al cărui resortisant este, prin acordarea unui drept de ședere derivat membrului familiei, resortisant al unui stat terț (recte, Statele Unite ale Americii) *(Decizia nr. 534 din 18 iulie 2018, M. Of. nr. 186 din 3 octombrie 2018)*.

24. Instanța națională ale cărei decizii nu mai sunt supuse unei căi de atac jurisdicționale trebuie să sesizeze Curtea cu titlu preliminar atunci când are cea mai mică îndoială în ceea ce privește interpretarea sau aplicarea corectă a dreptului Uniunii (Hotărârea din 28 iulie 2016, pronunțată în cauza C-379/15, *Association France Nature Environnement*, § 51). Revine exclusiv instanței naționale sarcina de a aprecia dacă aplicarea corectă a dreptului Uniunii se impune atât de evident încât nu permite nicio îndoială rezonabilă și, în consecință, de a decide să se abțină să sesizeze Curtea cu o problemă de interpretare a dreptului Uniunii care a fost ridicată în fața acesteia (Hotărârea din 9 septembrie 2015, pronunțată în cauza C-160/14, *Ferreira da Silva e Brito și alții*, § 40). În cadrul cooperării între Curte și instanțele naționale, numai instanțele naționale care sunt sesizate cu litigiul și care trebuie să își asume responsabilitatea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată au competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile fiecărei cauze, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții (exemplificativ: Hotărârea din 23 aprilie 2009, pronunțată în cauzele C-261/07 și C-299/07, *VTB-VAB*, respectiv *Galatea*, § 32, sau Hotă-

râsea din 22 septembrie 2016, pronunțată în cauza C-110/15, *Nokia Italia și alții*, § 18). Necesitatea de a ajunge la o interpretare a dreptului comunitar care să îi fie utilă instanței naționale presupune ca aceasta din urmă să definească situația de fapt și contextul normativ în care se încadrează întrebările adresate sau cel puțin să explice situația de fapt pe care se bazează aceste întrebări (Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în cauza C-205/05, *Nemec*, § 25, și Hotărârea din 14 decembrie 2006, pronunțată în cauza C-217/05, *Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio*, § 26). Prezumția de pertinență a întrebărilor adresate cu titlu preliminar de către instanțele naționale nu poate fi înlăturată decât în cazuri excepționale, mai ales atunci când este evident că interpretarea solicitată a dispozițiilor dreptului comunitar vizate de aceste întrebări nu are nicio legătură cu realitatea ori cu obiectul acțiunii principale (a se vedea, cu titlu exemplificativ, Hotărârea din 23 aprilie 2009, pronunțată în cauzele C-261/07 și C-299/07, *VTB-VAB*, respectiv *Galatea*, § 33). Potrivit unei jurisprudențe consacrate, respingerea unei cereri formulate de o instanță națională nu este posibilă decât atunci când este evident că interpretarea dreptului comunitar solicitată nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului din acțiunea principală, când problema este de natură ipotetică sau când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care îi sunt adresate (Hotărârea din 23 noiembrie 2006, pronunțată în cauza C-238/05, *ASNEF-EQUIFAX*, § 17). Potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene (Hotărârea din 7 iulie 2011, pronunțată în cauza C-310/10, *Agafiței și alții*, §§ 25, 38, 39, 47), numai instanțele naționale care sunt sesizate cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată au competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile fiecărei cauze, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții. Totodată, Curtea s-a declarat competentă să statueze asupra unor cereri de pronunțare a unor hotărâri preliminare referitoare la dispoziții ale dreptului Uniunii în cazuri în care situația de fapt din cauza principală se situa în afara domeniului de aplicare al acestuia, fiind, prin urmare, de competența exclusivă a statelor membre, dar în care aplicabilitatea respectivelor dispoziții de drept al Uniunii fusese determinată de dreptul național, ca urmare a trimiterii realizate de acesta din urmă la conținutul acelor dispoziții. Atunci când o legislație națională intenționează să se conformeze, în soluționarea unor situații pur interne, soluțiilor reținute în dreptul Uniunii, pentru a evita, de exemplu, apariția unor discriminări împotriva resortisanților naționali sau a unor eventuale denaturări ale concurenței ori pentru a asigura o procedură unică în situații comparabile, există un interes cert ca, pentru evitarea unor viitoare divergențe de interpretare, dispozițiile sau noțiunile preluate din dreptul Uniunii să primească o interpretare uniformă, indiferent care ar fi condițiile în care acestea urmează să fie aplicate. Deși necesitatea de a asigura interpretarea uniformă a normelor dreptului Uniunii poate, astfel cum s-a amintit anterior, să justifice extinderea competenței Curții în materie de interpretare la conținutul unor astfel de norme, inclusiv în ipoteza în care acestea sunt aplicabile numai indirect unei situații date, în considerarea faptului că o normă de drept național face trimitere la acestea, nu este, în schimb, posibil ca, pe baza aceleiași considerații și fără a fi încălcată repartizarea competențelor între Uniune și statele sale membre, să se confere supremație normei respective a dreptului Uniunii în raport cu normele interne de rang superior, care ar impune, într-o astfel de situație, înlăturarea aplicării respectivei norme de drept național sau a interpretării date acesteia. Prin Hotărârea din 27 martie

2014, pronunțată în cauza C-265/13, *Torralbo Marcos*, §§ 27, 28 și 30, Curtea a arătat că, potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul unei trimiteri preliminare în temeiul art. 267 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, poate să interpreteze dreptul Uniunii numai în limitele competențelor care îi sunt atribuite. Domeniul de aplicare al Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în ceea ce privește acțiunea statelor membre, este definit la art. 51 alin. (1) din aceasta, potrivit căruia dispozițiile cartei se adresează statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii. Atunci când o situație juridică nu intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, Curtea nu este competentă să o examineze, iar dispozițiile eventual invocate ale cartei nu pot constitui, prin ele însele, temeiul acestei competențe. Curtea a considerat admisibile cereri de decizie preliminară privind interpretarea dispozițiilor tratatelor referitoare la libertățile fundamentale, chiar dacă toate elementele litigiilor principale erau limitate la interiorul unui singur stat membru, pentru motivul că nu putea fi exclus ca resortisanți stabiliți în alte state membre să fi fost sau să fie interesați să utilizeze aceste libertăți pentru a exercita activități pe teritoriul statului membru care a edictat reglementarea națională în cauză și, prin urmare, ca această reglementare, aplicabilă fără deosebire resortisanților naționali și resortisanților altor state membre, să fie susceptibilă să producă efecte care nu sunt limitate la respectivul stat membru (Hotărârea din 15 noiembrie 2016, pronunțată în cauza C-268/15, *Ullens de Schooten*, § 50). Interpretarea unei dispoziții a dreptului Uniunii se poate dovedi relevantă în cazurile în care, chiar dacă faptele din litigiul principal nu intră în mod direct în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, dispozițiile acestui drept au fost făcute aplicabile prin legislația națională, care s-a conformat, în ceea ce privește soluțiile date unor situații în care toate elementele se limitează la interiorul unui singur stat membru, soluțiilor reținute de dreptul Uniunii (Hotărârea din 15 noiembrie 2016, pronunțată în cauza C-268/15, *Ullens de Schooten*, § 53, sau Hotărârea din 20 decembrie 2017, pronunțată în cauza C-372/16, *Sahyouni*, § 28). În contextul unei situații precum cea în discuție în litigiul principal, în care toate elementele se limitează la interiorul unui singur stat membru, revine instanței de trimitere sarcina să indice Curții, în conformitate cu cele impuse la art. 94 din Regulamentul de procedură al Curții, motivul pentru care, în pofida caracterului său pur intern, litigiul pendinte în fața acesteia prezintă un element de legătură cu dispozițiile dreptului Uniunii referitoare la libertățile fundamentale care face ca interpretarea preliminară solicitată să fie necesară pentru soluționarea respectivului litigiu (Hotărârea din 15 noiembrie 2016, pronunțată în cauza C-268/15, *Ullens de Schooten*, § 55, precum și Hotărârea din 23 noiembrie 2017, pronunțată în cauzele conexate C-427/16 și C-428/16, *CHEZ Elektro Bulgaria* și *Frontex International*, § 36). Așadar, o interpretare de către Curte a dispozițiilor dreptului Uniunii în situații care nu intră în domeniul de aplicare al acestuia se justifică atunci când aplicabilitatea acelor dispoziții în privința unor asemenea situații a fost determinată de dreptul național în mod direct și necondiționat pentru a asigura un tratament identic acestor situații și situațiilor care intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii (Hotărârea din 19 octombrie 2017, pronunțată în cauza C-303/16, *Solar Electric Martinique*, § 27). În schimb, spre exemplu, dacă reglementarea națională în discuție în litigiul principal guvernează, la nivel general, anumite taxe din domeniul administrării justiției, aceasta nu are ca scop punerea în aplicare a unor dispoziții ale dreptului Uniunii. În plus, acesta nu cuprinde nicio reglementare specifică în materie sau care să poată afecta reglementarea națională respectivă (Hotărârea din 27 martie 2014, pronunțată în cauza C-265/13, *Torralbo Marcos*, § 32). Art. 3 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

reglementează competența exclusivă a Uniunii Europene în următoarele domenii: (a) uniunea vamală; (b) stabilirea normelor privind concurența necesare funcționării pieței interne; (c) politica monetară pentru statele membre a căror monedă este euro; (d) conservarea resurselor biologice ale mării în cadrul politicii comune privind pescuitul; (e) politica comercială comună. De asemenea, competența Uniunii este exclusivă în ceea ce privește încheierea unui acord internațional în cazul în care această încheiere este prevăzută de un act legislativ al Uniunii ori este necesară pentru a permite Uniunii să își exercite competența internă sau în măsura în care aceasta ar putea aduce atingere normelor comune sau ar putea modifica domeniul de aplicare al acestora. Art. 4 din același tratat reglementează competența partajată a Uniunii Europene cu statele membre în cazul în care tratatele îi atribuie o competență care nu se referă la domeniile menționate la art. 3 și art. 6. Competențele partajate între Uniune și statele membre se aplică în următoarele domenii principale: (a) piața internă; (b) politica socială, pentru aspectele definite în prezentul tratat; (c) coeziunea economică, socială și teritorială; (d) agricultura și pescuitul, cu excepția conservării resurselor biologice ale mării; (e) mediul; (f) protecția consumatorului; (g) transporturile; (h) rețelele transeuropene; (i) energia; (j) spațiul de libertate, securitate și justiție; (k) obiectivele comune de securitate în materie de sănătate publică, pentru aspectele definite în prezentul tratat. În domeniile cercetării, dezvoltării tehnologice și spațiului, Uniunea dispune de competență pentru a desfășura acțiuni și, în special, pentru definirea și punerea în aplicare a programelor, fără ca exercitarea acestei competențe să poată avea ca efect împiedicarea statelor membre de a-și exercita propria competență. În domeniile cooperării pentru dezvoltare și ajutorului umanitar, Uniunea dispune de competență pentru a întreprinde acțiuni și pentru a duce o politică comună, fără ca exercitarea acestei competențe să poată avea ca efect lipsirea statelor membre de posibilitatea de a-și exercita propria competență. Curtea Constituțională reține că art. 4 alin. (1) lit. (j) din tratat, referitor la spațiul de libertate, securitate și justiție, vizează politicile privind controlul la frontiere, dreptul de azil și imigrarea, cooperarea judiciară în materie civilă, cooperarea judiciară în materie penală și cooperarea polițienească. Din cele de mai sus rezultă că pensionarea magistraților ține de competența exclusivă a statelor membre, fiind o situație pur internă, care nu aduce în discuție dreptul Uniunii Europene *(Decizia nr. 533 din 18 iulie 2018, M. Of. nr. 673 din 2 august 2018).*

► **Hotărâri C.J.C.E. și C.J.U.E.**

1. În temeiul principiului preeminenței dreptului comunitar, dispozițiile tratatului [fostul Tratat de constituire a Comunității Economice Europene – n.a.] și actele instituțiilor direct aplicabile au ca efect, în raporturile lor cu legislația națională a statelor membre, prin simplul fapt al intrării în vigoare, inaplicabilitatea *ipso iure* a oricărei dispoziții contrare legislației naționale existente, ci și – datorită faptului că aceste dispoziții fac parte integrantă, cu rang superior normelor interne, din ordinea juridică aplicabilă pe teritoriul fiecărui stat membru – de a împiedica adoptarea valabilă a unor noi acte normative naționale, în măsura în care acestea ar fi incompatibile cu normele comunitare *(C.J.C.E., cauza 106/77, Amministrazione delle finanze dello Stato c. Simmenthal, Hotărârea din 9 martie 1978, EU:C:1978:49).*

2. Nu este posibil, fără a fi încălcată repartizarea competențelor între Uniune și statele sale membre, să se confere supremație normei respective a dreptului Uniunii în raport cu normele interne de rang superior, care ar impune, într-o astfel de situație, înlăturarea aplicării respectivei norme de drept național sau a interpretării date acesteia [de către instanța de contencios constituțional – n.a.]

(C.J.U.E., cauza C-310/10, Agafiței și alții, Hotărârea din 7 iulie 2011, EU:C:2011:467, § 47).

3. Trebuie reamintit faptul că cerințele care decurg din protejarea drepturilor fundamentale în cadrul ordinii juridice comunitare obligă, de asemenea, statele membre atunci când acestea pun în aplicare norme comunitare *(C.J.C.E., cauza C-292/97, Karlsson și alții, Hotărârea din 13 aprilie 2000, EU:C:2000:202, § 37).* Bineînțeles, această normă, așa cum este consacrată în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, se aplică în egală măsură autorităților centrale și instanțelor regionale sau locale, precum și organismelor publice în cazul în care pun în aplicare dreptul Uniunii. Prin urmare, statele membre trebuie, pe cât posibil, să aplice aceste norme în conformitate cu aceste cerințe *(C.J.C.E., cauza C-2/92, The Queen c. Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Dennis Clifford Bostock, Hotărârea din 24 martie 1994, EU:C:1994:116, § 16).*

4. Efectele juridice ale hotărârii preliminare a Curții de Justiție a Uniunii Europene au fost conturate pe cale jurisprudențială. Astfel, Curtea a statuat că o asemenea hotărâre, purtând asupra interpretării sau a validității unui act al Uniunii Europene, este obligatorie pentru organul de jurisdicție care a formulat acțiunea în pronunțarea unei hotărâri preliminare, iar interpretarea, făcând corp comun cu dispozițiile europene pe care le interpretează, este învestită cu autoritate și față de celelalte instanțe judecătorești naționale, care nu pot da o interpretare proprie acelor dispoziții. Totodată, efectul hotărârilor preliminare este unul direct, în sensul că resortisanții statelor membre au dreptul să invoce în mod direct normele europene în fața instanțelor naționale și europene, și retroactiv, în sensul că interpretarea unei norme de drept a Uniunii Europene în cadrul unei trimiteri preliminare lămurește și precizează semnificația și câmpul de aplicare al acesteia, de la intrarea sa în vigoare *(C.J.C.E., cauza 26/62, Van Gend en Loos c. Administratie der Belastingen, Hotărârea din 5 februarie 1963, EU:C:1963:1, § 1; cauzele reunite 28, 29 și 30/62, Da Costa en Schaake NV și alții c. Administratie der Belastingen, Hotărârea din 27 martie 1963, EU:C:1963:6; cauza 29/68, Milch-, Fett- und Eierkontor c. Hauptzollamt Saarbrücken, Hotărârea din 24 iunie 1969, EU:C:1969:27, § 3).*

5. Interpretarea pe care, în exercitarea competenței care îi este conferită, Curtea de Justiție o dă unei reguli de drept comunitar clarifică și definește, atunci când este necesar, sensul și sfera acestei reguli, astfel cum ea trebuie sau ar trebui să fie înțeleasă și aplicată din momentul intrării sale în vigoare *(C.J.C.E., cauza 61/79, Amministrazione delle finanze dello Stato c. Denkavit italiana, Hotărârea din 27 martie 1980, EU:C:1980:100, § 16; cauza 24/86, Blaizot c. Université de Liège și alții, Hotărârea din 2 februarie 1988, EU:C:1988:43, § 27; cauza C-415/93, Union royale belge des sociétés de football association și alții c. Bosman și alții, Hotărârea din 15 decembrie 1995, EU:C:1995:463, § 141).*

6. În conformitate cu jurisprudența constantă, atunci când versiunile lingvistice ale unui text diferă, dispoziția în cauză trebuie interpretată și aplicată în mod uniform, în lumina versiunilor existente în toate limbile Uniunii Europene (cauzele conexate C-627/13 și C-2/14, *M. și alții*, EU:C:2015:59, § 48 și jurisprudența citată). Formularea utilizată în una dintre versiunile lingvistice ale unei dispoziții din dreptul Uniunii nu poate constitui singurul temei pentru interpretarea acestei dispoziții și nici nu se poate atribui respectivei formulări, în această privință, un caracter prioritar în raport cu celelalte versiuni lingvistice. O asemenea abordare ar fi, astfel, incompatibilă cu cerința de aplicare uniformă a dreptului Uniunii (a se vedea, în acest sens, cauzele conexate *M. și alții*, § 48). Prin urmare, în caz de divergență între diferitele versiuni lingvistice ale unui text din dreptul Uniunii, dispoziția în cauză trebuie interpretată în raport cu contextul și cu obiectivele urmărite de reglementarea din

care face parte această dispoziție (cauzele conexate *M. și alții*, § 49) *(C.J.U.E., cauza C-373/13, T., Hotărârea din 24 iunie 2015, EU:C:2015:413, §§ 60-62)*.

7. Potrivit unei jurisprudențe consacrate, în temeiul principiului supremației dreptului Uniunii, care reprezintă o caracteristică esențială a ordinii juridice a Uniunii (a se vedea Avizul 1/91 din 14 decembrie 1991, § 21, și Avizul 1/09 din 8 martie 2011, § 65), invocarea de către un stat membru a unor dispoziții de drept național, fie ele de natură constituțională, nu poate afecta efectul dreptului Uniunii pe teritoriul acestui stat [a se vedea, în acest sens, în special cauza 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, Hotărârea din 17 decembrie 1970, EU:C:1970:114, § 3, și cauza C-409/06, *Winner Wetten* (MC), Hotărârea din 8 septembrie 2010, EU:C:2010:503, § 61]. A permite unui stat membru să se prevaleze de art. 53 din Cartă [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – n.a.] pentru a supune predarea unei persoane condamnate în lipsă condiției, care nu este prevăzută de Decizia-cadru 2009/299/JAI [a Consiliului din 26 februarie 2009 de modificare a Deciziilor-cadru 2002/584/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI și 2008/947/JAI, de consolidare a drepturilor procedurale ale persoanelor și de încurajare a aplicării principiului recunoașterii reciproce cu privire la deciziile pronunțate în absența persoanei în cauză de la proces – n.a.], ca hotărârea de condamnare să poată fi revizuită în statul membru emitent, cu scopul de a evita să se aducă atingere dreptului la un proces echitabil și dreptului la apărare garantate de constituția statului membru de executare, ar conduce, prin faptul că ar repune în discuție uniformitatea standardului de protecție a drepturilor fundamentale definit prin această decizie-cadru, la o încălcare a principiilor încrederii și recunoașterii reciproce pe care aceasta urmărește să le consolideze și, prin urmare, la o compromitere a caracterului efectiv al deciziei-cadru menționate. Art. 4a alin. (1) din Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre, astfel cum a fost modificată prin Decizia-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009, trebuie interpretat în sensul că se opune ca autoritatea judiciară de executare, în cazurile menționate în această dispoziție, să supună executarea unui mandat european de arestare emis în scopul executării unei pedepse condiției ca respectiva hotărâre de condamnare pronunțată în lipsă să poată fi revizuită în statul membru emitent. Art. 4a alin. (1) din Decizia-cadru 2002/584, astfel cum a fost modificată prin Decizia-cadru 2009/299, este compatibil cu cerințele care decurg din art. 47 și din art. 48 alin. (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Art. 53 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie interpretat în sensul că nu permite unui stat membru să condiționeze predarea unei persoane condamnate în lipsă de posibilitatea ca hotărârea de condamnare să fie supusă revizuirii în statul membru emitent, cu scopul de a evita să se aducă atingere dreptului la un proces echitabil și dreptului la apărare garantate de constituția acestuia *[C.J.U.E., cauza C-399/11, Melloni (MC), Hotărârea din 26 februarie 2013, EU:C:2013:107]*.

8. Potrivit unei jurisprudențe consacrate, instanța națională care trebuie să aplice, în cadrul competenței sale, dispozițiile de drept al Uniunii are obligația de a asigura efectul deplin al acestor norme, înlăturând, dacă este necesar, din oficiu aplicarea oricărei dispoziții contrare a legislației naționale, chiar ulterioară, fără a trebui să solicite sau să aștepte eliminarea prealabilă a acesteia pe cale legislativă sau prin orice alt procedeu constituțional (cauza C-314/08, *Filipiak*, Hotărârea din 19 noiembrie 2009, EU:C:2009:719, § 81 și jurisprudența citată). În plus, în cazul în care sunt îndeplinite condițiile cerute pentru ca dispozițiile unei directive să poată să fie invocate de particulari în fața

instanțelor naționale împotriva statului, aceștia pot să facă acest lucru indiferent de calitatea în care acționează statul, de angajator sau de autoritate publică (cauzele conexate C-250/09 și C-268/09, *Georgiev*, Hotărârea din 18 noiembrie 2010, EU:C:2010:699, § 70) *[C.J.U.E., cauza C-147/08, Römer (MC), Hotărârea din 10 mai 2011, EU:C:2011:286, §§ 54-55]*.

9. Potrivit art. 249 CE [Tratatul de instituire a Comunității Europene, în prezent art. 288 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene – n.a.], o directivă este obligatorie pentru fiecare stat membru destinatar cu privire la rezultatul care trebuie atins, lăsând autorităților naționale competența în ceea ce privește forma și mijloacele. În momentul transpunerii unei directive, statele membre au obligația să îi asigure efectul deplin, dispunând în același timp de o marjă de apreciere considerabilă în alegerea mijloacelor (a se vedea în special cauza C-216/05, *Comisia c. Irlandei*, Hotărârea din 9 noiembrie 2006, EU:C:2006:706, § 26). De altfel, transpunerea în dreptul intern a unei directive nu impune întotdeauna o reluare formală a dispozițiilor acesteia într-o dispoziție legală expresă și specifică. Astfel, Curtea a considerat că, în funcție de conținutul avut, o directivă poate fi pusă în aplicare într-un stat membru prin intermediul principiilor generale sau al unui context juridic general, cu condiția ca acestea să asigure efectiv deplina aplicare a directivei și, în cazul în care o dispoziție din acea directivă vizează crearea unor drepturi pentru particulari, situația juridică ce decurge din aceste principii generale sau din acest context juridic general să fie suficient de precisă și clară, iar beneficiarilor să li se ofere posibilitatea de a-și cunoaște toate drepturile, precum și, eventual, posibilitatea de a le invoca în fața instanțelor naționale (a se vedea, în acest sens, cauza 29/84, *Comisia c. Germaniei*, Hotărârea din 23 mai 1985, EU:C:1985:229, § 23, și, respectiv, cauza 363/85, *Comisia c. Italiei*, Hotărârea din 9 aprilie 1987, EU:C:1987:196, § 7). O directivă poate fi pusă în aplicare și printr-o măsură generală dacă aceasta îndeplinește aceleași condiții *(C.J.C.E., cauza C-388/07, Age Concern England, Hotărârea din 5 martie 2009, EU:C:2009:128, §§ 41-42)*.

10. Potrivit unei jurisprudențe constante, un stat membru nu poate invoca dispoziții din ordinea sa juridică națională, nici chiar constituțională, pentru a justifica nerespectarea obligațiilor care rezultă din dreptul Uniunii *[C.J.U.E., cauza C-288/12, Comisia c. Ungariei (MC), Hotărârea din 8 aprilie 2014, EU:C:2014:237, § 35]*.

11. Este obligația autorităților naționale competente, atunci când adoptă o măsură derogatorie de la un principiu consacrat de dreptul Uniunii, să dovedească, în fiecare caz, că măsura respectivă este de natură să asigure realizarea obiectivului invocat și că nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia. Motivele justificative care pot fi invocate de un stat membru trebuie, așadar, să fie însoțite de dovezi adecvate sau de o analiză a capacității și a proporționalității măsurii restrictive adoptate de acest stat, precum și de elementele precise care permit susținerea argumentelor sale. Este important ca o asemenea analiză obiectivă, detaliată și exprimată cifric să fie în măsură să demonstreze, cu ajutorul unor date serioase, convergente și de natură probantă, că există efectiv riscuri pentru echilibrul sistemului de securitate socială *[C.J.C.E., cauza C-254/05, Comisia c. Belgiei, Hotărârea din 7 iunie 2007, EU:C:2007:319, § 36; C.J.U.E., cauza C-73/08, Bressol și alții (MC), Hotărârea din 13 aprilie 2010, EU:C:2010:181, § 71]*.

12. În vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, este necesar să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție *(C.J.U.E., cauza C-65/14, Rosselle, Hotărârea din 21 mai 2015, EU:C:2015:339, § 43)*.

13. Fie că este vorba despre prevederi anterioare sau ulterioare adoptării directivei, în

aplicarea dreptului intern, instanța națională căreia i s-a solicitat interpretarea ei este obligată să elaboreze această interpretare, în măsura posibilului, în lumina literei și a spiritului directivei, pentru a îndeplini rezultatul urmărit prin aceasta și pentru a se conforma astfel art. 249 al treilea paragraf CE [Tratatul de instituire a Comunității Europene, în prezent art. 288 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene – n.a.] *[C.J.C.E., cauza C-106/89, Marleasing c. Comercial Internacional de Alimentación, Hotărârea din 13 noiembrie 1990, EU:C:1990:395, § 8; cauza C-188/07, Commune de Mesquer (MC), Hotărârea din 24 iunie 2008, EU:C:2008:359, § 84]*.

14. Întrebările referitoare la interpretarea dreptului Uniunii adresate de instanța națională în cadrul normativ și factual pe care îl definește sub răspunderea sa și a cărui exactitate Curtea nu are competența să o verifice beneficiază de o prezumție de pertinență *[C.J.U.E., cauzele conexate C-188/10 și C-189/10, Melki și Abdeli (MC), Hotărârea din 22 iunie 2010, EU:C:2010:363, § 27; cauza C-463/13, Stanley International Betting și Stanleybet Malta, Hotărârea din 22 ianuarie 2015, EU:C:2015:25, § 26]*. Nu este de competența Curții să se pronunțe cu privire la interpretarea dispozițiilor din dreptul național, o asemenea interpretare fiind de competența exclusivă a instanțelor naționale. Pentru acest motiv, atunci când este sesizată de o instanță națională cu o întrebare preliminară, Curtea trebuie să se limiteze la a lua în considerare interpretarea dreptului național astfel cum a fost prezentată de instanța menționată *[C.J.C.E., cauza C-115/08, ČEZ (MC), Hotărârea din 27 octombrie 2009, EU:C:2009:660, § 57]*.

15. Dacă întrebările adresate de o instanță națională au ca obiect interpretarea unei prevederi de drept al Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe, cu excepția cazului în care este evident că cererea de decizie preliminară urmărește, în realitate, să o pună în situația de a se pronunța prin intermediul unui litigiu fictiv sau de a formula opinii consultative cu privire la întrebări generale sau ipotetice, atunci când interpretarea dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului ori în cazul în care Curtea nu dispune de elementele de fapt sau de drept necesare pentru a răspunde în mod util întrebărilor care i-au fost adresate *(C.J.U.E., cauza C-510/10, DR și TV2 Danmark, Hotărârea din 26 aprilie 2012, EU:C:2012:244, § 22)*.

16. Domeniul de aplicare al Cartei [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – n.a.], în ceea ce privește acțiunea statelor membre, este definit la art. 51 alin. (1) din aceasta, potrivit căruia dispozițiile Cartei se adresează statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii. (...) drepturile fundamentale garantate de ordinea juridică a Uniunii au vocație de a fi aplicate în toate situațiile reglementate de dreptul Uniunii, însă nu în afara unor asemenea situații. În această măsură, Curtea a amintit deja că nu poate aprecia, din perspectiva Cartei, o reglementare națională care nu se situează în cadrul dreptului Uniunii. În schimb, de îndată ce o asemenea reglementare intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, Curtea, sesizată cu titlu preliminar, trebuie să furnizeze toate elementele de interpretare necesare aprecierii de către instanța națională a conformității acestei reglementări cu drepturile fundamentale a căror respectare o asigură *[C.J.U.E., cauza C-617/10, Åkerberg Fransson (MC), Hotărârea din 26 februarie 2013, EU:C:2013:105, §§ 17 și 19]*.

17. Noțiunea „punere în aplicare a dreptului Uniunii", în sensul art. 51 din Cartă [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – n.a.], impune existența unei legături de un anumit grad, care depășește proximitatea materiilor menționate sau efectele indirecte ale unei materii asupra celeilalte. Curtea a adăugat că, pentru a stabili dacă o reglementare națională implică punerea în aplicare a dreptului Uniunii în

sensul art. 51 din Cartă, trebuie să se verifice, printre alte elemente, dacă aceasta are drept scop punerea în aplicare a unei dispoziții a dreptului Uniunii, caracterul respectivei reglementări și aspectul dacă aceasta nu urmărește alte obiective decât cele acoperite de dreptul Uniunii, chiar dacă este de natură să îl afecteze în mod indirect pe acesta din urmă, precum și problema dacă există o reglementare de drept al Uniunii specifică în materie sau de natură să îl afecteze *(C.J.U.E., cauza C-206/13, Siragusa, Hotărârea din 6 martie 2014, EU:C:2014:126, §§ 24 și 25)*.

18. O reglementare națională care prevede taxe judiciare în cazul introducerii unui apel în materie de drept social, care guvernează, într-o manieră generală, anumite taxe din domeniul administrării justiției, nu are ca scop punerea în aplicare a unor dispoziții ale dreptului Uniunii. Pe de altă parte, Curtea a arătat că dreptul Uniunii nu cuprinde nicio reglementare specifică în materie sau care să poată afecta o asemenea reglementare națională. Astfel, întrucât situația în cauză nu intra în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, Curtea s-a declarat necompetentă să răspundă cererii de decizie preliminară *(C.J.U.E., cauza C-265/13, Torralbo Marcos, Hotărârea din 27 martie 2014, EU:C:2014:187, §§ 28-30, 32 și 43 și dispozitivul)*.

19. În opinia Curții, în scopul interpretării Directivei 2003/4/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 28 ianuarie 2003 privind accesul publicului la informațiile despre mediu și de abrogare a Directivei 90/313/CEE a Consiliului – n.a.], trebuie să se țină cont de textul și de obiectul Convenției de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, pe care această directivă urmărește să o pună în practică în dreptul Uniunii. Astfel, devenind parte la Convenția de la Aarhus, Uniunea Europeană s-a angajat să asigure, în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, un acces de principiu la informațiile despre mediu deținute de autoritățile publice sau în numele acestora. Astfel cum confirmă considerentul (5) al Directivei 2003/4/CE, prin adoptarea acesteia, legiuitorul Uniunii a intenționat să asigure compatibilitatea dreptului Uniunii cu convenția în vederea încheierii acesteia de către Comunitate, instituind un regim general care urmărește să asigure oricărei persoane fizice sau juridice dintr-un stat membru al Uniunii un drept de acces la informațiile despre mediu deținute de autoritățile publice sau în numele acestora fără ca persoana în cauză să aibă obligația de a declara interesul pe care îl are în acest sens. Deși Ghidul de aplicare a Convenției de la Aarhus poate fi considerat un document explicativ care, dacă este cazul, poate fi luat în considerare, împreună cu alte elemente relevante, în scopul interpretării acestei convenții, analizele pe care le cuprinde nu au nicidecum forță obligatorie și nici caracterul normativ al prevederilor Convenției de la Aarhus *[C.J.U.E., cauza C-279/12, Fish Legal și Shirley (MC), Hotărârea din 19 decembrie 2013, EU:C:2013:853, §§ 35-38]*.

Articolul 149. Aderarea la Tratatul Atlanticului de Nord

Aderarea României la Tratatul Atlanticului de Nord se face prin lege adoptată în ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului, cu o majoritate de două treimi din numărul deputaților și senatorilor.

Legislație conexă: ► Legea nr. 540/2004 pentru ratificarea Acordului privind statutul Organizației Tratatului Atlanticului de Nord, al reprezentanților naționali și al personalului internațional, adoptat la Ottawa la 20 septembrie 1951, și a Acordului privind statutul misiunilor și reprezentanților statelor terțe pe lângă Organizația Tratatului Atlanticului de Nord, adoptat la Bruxelles la 14 septembrie 1994 (M. Of. nr. 1150 din 6 decembrie 2004).

Titlul VII. Revizuirea Constituției

Articolul 150. Inițiativa revizuirii

(1) Revizuirea Constituției poate fi inițiată de Președintele României la propunerea Guvernului, de cel puțin o pătrime din numărul deputaților sau al senatorilor, precum și de cel puțin 500.000 de cetățeni cu drept de vot.

(2) Cetățenii care inițiază revizuirea Constituției trebuie să provină din cel puțin jumătate din județele țării, iar în fiecare din aceste județe sau în municipiul București trebuie să fie înregistrate cel puțin 20.000 de semnături în sprijinul acestei inițiative.

Legislație conexă: ► Legea nr. 189/1999 privind exercitarea inițiativei legislative de către cetățeni, republicată (M. Of. nr. 516 din 8 iunie 2004).

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Dispozițiile art. 150 din Constituție, care reglementează titularii dreptului de inițiere a revizuirii Constituției (Președintele României, deputați și senatori, respectiv cetățeni), instituie și o serie de condiții cu privire la exercitarea acestui drept. În cazul Președintelui României, dispozițiile menționate condiționează exercitarea dreptului în cauză doar de formularea unei propuneri în acest sens din partea Guvernului. Stabilind că revizuirea „poate fi inițiată de Președintele României", textul constituțional nu distinge referitor la competențele Președintelui României în calitate de titular al dreptului de inițiativă a revizuirii Constituției și nici nu instituie vreo obligație sau interdicție în ceea ce îl privește. Prin urmare, Președintele României, primind propunerea Guvernului de revizuire a Constituției, are deplina libertate de a decide să inițieze revizuirea Constituției sau să nu o inițieze, iar, în cazul în care decide inițierea acesteia, să își însușească întocmai, numai în parte sau să completeze propunerea Guvernului. O altă interpretare a textului constituțional, în sensul atribuirii unui rol pur formal Președintelui României în cadrul acestei proceduri, respectiv acela de a transmite Parlamentului un proiect de lege privind revizuirea Constituției astfel cum a fost propus de Guvern, ar fi de natură să golească de conținut dreptul său de inițiativă. Or, acest drept i-a fost conferit de legiuitorul constituant tocmai în considerarea rolului și a poziției pe care Președintele României o ocupă în cadrul sistemului politic al societății, care îi permite să cunoască evoluția acesteia și perspectivele sale de dezvoltare și să valorifice aceste constatări, inclusiv pe calea inițierii unui proces de modificare a Legii fundamentale a statului, atunci când, prin propunerea Guvernului în acest sens, se realizează un acord al celor doi reprezentanți ai puterii executive cu privire la inițierea unui astfel de proces *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

Articolul 151. Procedura de revizuire

(1) Proiectul sau propunerea de revizuire trebuie adoptată de Camera Deputaților și de Senat, cu o majoritate de cel puțin două treimi din numărul membrilor fiecărei Camere.

(2) Dacă prin procedura de mediere nu se ajunge la un acord, Camera Deputaților și Senatul, în ședință comună, hotărăsc cu votul a cel puțin trei pătrimi din numărul deputaților și senatorilor.

(3) Revizuirea este definitivă după aprobarea ei prin referendum, organizat în cel mult 30 de zile de la data adoptării proiectului sau a propunerii de revizuire.

Legislație conexă: ► Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului (M. Of. nr. 84 din 24 februarie 2000).

JURISPRUDENȚĂ

► **Decizii C.C.R.**

1. Prin stabilirea desfășurării referendumului național privind revizuirea Constituției în două zile, în loc de o singură zi, nu este afectat interesul general al desfășurării în bune condiții a referendumului, printr-o prezență cât mai mare la urne, și nu sunt încălcate dispozițiile art. 147 alin. (3) din Constituție [este vorba despre numerotarea textelor din Constituția din 1991 – n.a.], care stabilesc că organizarea referendumului se face în cel mult 30 de zile de la data adoptării proiectului sau a propunerii de revizuire. De altfel, acestea sunt singurele dispoziții constituționale cu caracter procedural referitoare la organizarea și desfășurarea referendumului național privind revizuirea Constituției, în raport cu care Curtea Constituțională este chemată să se pronunțe *(Hotărârea nr. 1 din 15 octombrie 2003, M. Of. nr. 728 din 17 octombrie 2003)*.

2. În privința legilor constituționale, legiuitorul constituant derivat nu a stabilit dihotomia Cameră de reflecție/Cameră decizională și nu a eliminat procedura medierii, păstrând-o neschimbată. Așadar, deși, în urma modificării Constituției în 2003, s-a eliminat din procedura legislativă generală instituția medierii, în cazul procedurii de revizuire – ca expresie a legitimității egale a Camerelor Parlamentului – s-a menținut medierea în caz de divergență între două texte adoptate diferit în cele două corpuri legiuitoare. Practic, în această procedură s-a menținut bicameralismul perfect, voința niciuneia dintre Camere neputând să prevaleze *ab initio* celeilalte pentru rațiuni lesne de înțeles: importanța procedurii și necesitatea unui consens cât mai mare la nivel parlamentar pentru modificarea Constituției statului, Constituție calificată drept rigidă sub aspectul modului său de revizuire. Desigur, și aici există o singură excepție, respectiv în ipoteza respingerii de două ori de către cea de-a doua Cameră a proiectului/propunerii legislative adoptate de către prima Cameră sesizată. În schimb, dacă proiectul/propunerea legislativă au fost adoptate în variante redacționale diferite, se inițiază procedura de mediere și de divergență, după caz. Așadar, în privința inițiativei de revizuire a Constituției, legiuitorul constituant a păstrat procedura parlamentară aplicabilă acesteia încă din anul 1991, astfel cum aceasta a fost concepută de legiuitorul constituant originar. Or, astfel cum s-a arătat, această procedură era similară cu cea de adoptare, anterior anului 2003, a legilor organice și ordinare, iar elementele de similitudine se identifică și în privința modului de sesizare a Camerelor, a procedurii de mediere și a celei de divergență, dacă prin mediere nu se ajunge la un acord. Această procedură nu presupunea stabilirea unei prime Camere sesizate și a uneia care decidea, consecutiv pronunțării primeia, în mod definitiv, sesizarea Camerelor fiind lăsată la libera apreciere a inițiatorului. *Mutatis mutandis*, sesizarea Camerelor prin înregistrarea inițiativei de revizuire era lăsată la libera apreciere a inițiatorului procedurii, cu anumite nuanțări în privința inițiativei legislative parlamentare, având în vedere că ambele Camere aveau același rol în adoptarea proiectului/propunerii de revizuire a Constituției. În măsura în care acestea erau adoptate într-o redactare diferită, era inițiată procedura de mediere. Dacă nu se ajungea la un acord sau dacă una dintre Camere nu aproba raportul comisiei de mediere, se iniția procedura de divergență, iar votul era exprimat în ședința comună

a celor două Camere. În prezent, singura procedură parlamentară care a păstrat bicameralismul perfect, caracterizat prin înzestrarea cu același rol a Camerelor în cadrul procesului legislativ, este procedura de revizuire a Constituției. Prin urmare, nu există niciun motiv ca, prin intermediul regulamentului parlamentar, să se conceapă în privința procedurii de revizuire a Constituției o nouă filozofie a sesizării Camerelor după modelul art. 75 și urm. din Constituția revizuită sau împrumutând elemente din cadrul acestei proceduri. Din contră, procedura parlamentară de revizuire a Constituției este una distinctă, cu un regim juridic propriu, diferit de cel ce caracterizează bicameralismul diferențiat aplicat în privința legilor organice și ordinare. Chiar dacă elementele procedurii legislative ce caracterizează bicameralismul perfect nu mai sunt expres normativizate, astfel cum erau în art. 75 și art. 76 din Constituția nerevizuită, nu înseamnă că prin regulamentul parlamentar aplicabil nu se pot prevedea reguli procedurale care să dea substanță bicameralismului perfect enunțat în art. 151 din Constituție. Schimbarea opticii constituantului în privința procedurii de adoptare a legilor organice și ordinare nu echivalează cu o aplicare prin analogie a acesteia în privința procedurii parlamentare de revizuire a Constituției; din contră, aceasta își menține configurația juridică proprie, chiar în lipsa reglementărilor de detaliu cuprinse la fostele art. 75 și art. 76 din Constituție și revine, din punct de vedere normativ, regulamentului sarcina de a le stabili și detalia. (...) Curtea mai reține că art. 151 alin. (1) din Constituție nu stabilește o ordine de sesizare a celor două Camere, având în vedere că, în tot cuprinsul Constituției, denumirile membrilor celor două Camere sau a celor două Camere sunt ordonate alfabetic, aspect care nu indică nicio ordine de precădere sau importanță (a se vedea și Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014, pronunțată asupra unei inițiative de revizuire a Constituției care și-a propus, printre altele, inversarea ordinii de enumerare a subiectelor antereferite, fără să se fi adus în discuție vreo modificare a ordinii de sesizare a Camerelor în cadrul art. 151 din Constituție) *(Decizia nr. 431 din 21 iunie 2017, M. Of. nr. 581 din 20 iulie 2017)*.

3. Potrivit art. 2 alin. (1) din Legea fundamentală, referendumul reprezintă modalitatea prin care poporul român exercită în mod direct suveranitatea națională, constituind un mecanism eficient de manifestare a democrației directe. Consultarea voinței populare prin referendum național, ca modalitate de exprimare a suveranității, se realizează prin trei tipuri de referendum național, și anume cel inițiat de Președintele României asupra unor probleme de interes național, prevăzut de art. 90 din Constituție, cel organizat cu privire la demiterea Președintelui României în cadrul procedurii reglementate în art. 95 din Legea fundamentală și cel prin care se aprobă revizuirea Constituției, conform art. 151 alin. (3) din Legea fundamentală. În considerarea competențelor specifice atribuite la nivel constituțional în ceea ce privește fiecare tipologie de referendum național, art. 15 alin. (1) din Legea nr. 3/2000 [privind organizarea și desfășurarea referendumului – n.a.], în forma în prezent în vigoare, precizează tipul de act normativ prin care se stabilește organizarea referendumului și data acestuia, precum și autoritatea care îl va emite, în funcție de legitimarea sa constituțională în ceea ce privește declanșarea referendumului. Astfel, obiectul și data referendumului național se stabilesc prin lege, în cazul referendumului privind revizuirea Constituției, prin hotărâre a Parlamentului, în cazul referendumului privind demiterea Președintelui României, și prin decret al Președintelui României, în cazul referendumului cu privire la probleme de interes național. Diferențierea pe care textul menționat din Legea nr. 3/2000 o face între cele trei tipuri de referendum sub aspectul actului normativ care, în procedura organizării și desfășurării acestuia, stabilește obiectul și data la care va avea loc este justificată

prin prisma prevederilor constituționale care conferă competența de a declanșa un referendum, respectiv Președintelui României, prin decret, în ceea ce privește referendumul asupra unor probleme de interes național, și Parlamentului, prin hotărâre, în situația demiterii Președintelui României, respectiv prin lege, în cazul revizuirii Legii fundamentale. Pentru coerența procedurii este rațional ca aceeași autoritate care inițiază organizarea referendumului să fie și cea care stabilește data și obiectul referendumului. Pentru ipoteza în discuție în speță [revizuirea Constituției – n.a.], Curtea reține că Parlamentul este cel care adoptă, cu o majoritate de două treimi sau, după caz, de trei pătrimi din numărul deputaților și senatorilor, proiectul sau propunerea de revizuire a Constituției. Pentru a deveni definitivă, revizuirea trebuie aprobată prin referendum, primind astfel legitimitate deplină prin girul voinței generale a poporului. De aceea, în vederea asigurării unui mecanism procedural complet, care să confere eficacitate demersului legislativ de adoptare a legii de revizuire, incluzând și reglementarea etapei finale a acestuia, Parlamentul este îndreptățit să stabilească, printr-o lege distinctă, data referendumului, fixând astfel în timp momentul la care legea pe care a adoptat-o va fi supusă aprobării populare. Spre deosebire de această ipoteză, în cazul suspendării din funcție a Președintelui, Parlamentul stabilește data referendumului printr-o hotărâre, aceasta fiind emisă în exercitarea funcției de control pe care o exercită, tot în virtutea atribuțiilor sale constituționale. În schimb, revizuirea Constituției, ca lege fundamentală a statului, realizându-se printr-o lege de modificare și/sau completare a acesteia, este firesc ca actul normativ referitor la organizarea referendumului să fie tot o lege. Așadar, Curtea constată că prevederea cuprinsă în art. unic pct. 2 din legea criticată [Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului – n.a.], cu referire la art. 6 alin. (5) fraza a doua din Legea nr. 3/2000, potrivit căreia Guvernul stabilește prin hotărâre data referendumului și aduce la cunoștință publică, de îndată, prin mijloace de comunicare în masă, data acestuia, contravine dispozițiilor art. 151 alin. (3) din Constituție. Pentru aceleași rațiuni, Curtea constată că este neconstituțională și abrogarea, făcută în scop corelativ, a art. 15 alin. (1) din Legea nr. 3/2000 care stipulează expres că obiectul și data referendumului se stabilesc prin lege *(Decizia nr. 612 din 3 octombrie 2017, M. Of. nr. 922 din 23 noiembrie 2017)*.

4. Din economia dispozițiilor art. 19-23 din Legea nr. 47/1992 [privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale – n.a.], raportat și la succesiunea etapelor ce caracterizează procedura de revizuire a Constituției, rezultă concluzia potrivit căreia, la efectuarea celui de-al doilea tip de control, exercitat asupra legii de revizuire a Constituției, Curtea nu va reanaliza aceleași aspecte ce au constituit obiect al controlului exercitat asupra proiectului de lege sau a propunerii legislative referitoare la revizuirea Constituției, în măsura în care, în cursul procedurii parlamentare legislative de adoptare a respectivei/respectivului propuneri legislative sau proiect de lege, conținutul acesteia/acestuia nu a suferit modificări de substanță. În ipoteza în care nu se va constata o diferență specifică normativă de conținut, Curtea își va raporta controlul – din sfera tuturor „dispozițiilor constituționale referitoare la revizuire" și care, în concret, se regăsesc la Titlul VII – Revizuirea Constituției, art. 150-152 din Constituție – doar la cele care nu au fost avute în vedere de Curte cu prilejul pronunțării deciziei anterioare, referitoare la constituționalitatea inițiativei de revizuire. Dacă, dimpotrivă, în exercitarea rolului său de autoritate suverană de legiferare, Parlamentul, în cadrul procedurii parlamentare de revizuire a Constituției, a adus modificări asupra propunerii legislative/proiectului de lege de revizuire și se constată

o diferență specifică de conținut normativ substanțial la nivelul legii constituționale, atunci revine Curții obligația de a reevalua noul conținut al legii de revizuire prin raportare la prevederile art. 152 din Constituție, referitoare la limitele revizuirii. Condițiile de constituționalitate extrinsecă și de legalitate pentru exercitarea dreptului de inițiativă a revizuirii Constituției, odată validate prin decizia anterioară a Curții referitoare la inițiativa legislativă de revizuire a Constituției, nu vor mai face obiectul controlului de constituționalitate exercitat asupra legii de revizuire a Constituției, deoarece, în lipsa vreunei modificări în ceea ce le privește, se vor menține considerentele din decizia anterioară cu referire la respectarea acestora *(Decizia nr. 539 din 17 septembrie 2018, M. Of. nr. 798 din 17 septembrie 2018)*.

Articolul 152. Limitele revizuirii

(1) Dispozițiile prezentei Constituții privind caracterul național, independent, unitar și indivizibil al statului român, forma republicană de guvernământ, integritatea teritoriului, independența justiției, pluralismul politic și limba oficială nu pot forma obiectul revizuirii.

(2) De asemenea, nici o revizuire nu poate fi făcută dacă are ca rezultat suprimarea drepturilor și a libertăților fundamentale ale cetățenilor sau a garanțiilor acestora.

(3) Constituția nu poate fi revizuită pe durata stării de asediu sau a stării de urgență și nici în timp de război.

Legislație conexă: ▶ Legea nr. 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului (M. Of. nr. 84 din 24 februarie 2000).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Textul art. 152 din Constituție prevede condiții de fond ale inițiativei de revizuire [alin. (1) și (2)] și condiții de formă ale acesteia [alin. (3)]. Sub aspectul condițiilor de formă, privitoare la normalitatea împrejurărilor revizuirii Constituției, textul art. 152 alin. (3) din Legea fundamentală, care interzice revizuirea Constituției pe durata stării de asediu sau a stării de război, se coroborează cu cel al art. 63 alin. (4) teza a II-a din Constituție, potrivit căruia revizuirea Constituției nu se poate realiza în perioada în care mandatul Camerelor se prelungește până la întrunirea legală a noului Parlament *(Decizia nr. 799 din 17 iunie 2011 asupra proiectului de lege privind revizuirea Constituției României, M. Of. nr. 440 din 23 iunie 2011)*.

2. Curtea constată că, prin prisma procedurii de revizuire, Constituția României este una rigidă, astfel încât reglementările ce detaliază până la amănunt principii constituționale – adevărate constante ale dreptului – nu se pot regăsi în textul Constituției. Desigur, Curtea reține că, în privința drepturilor și libertăților fundamentale, obiectivul unei revizuiri constituționale poate fi doar creșterea nivelului de protecție a cetățeanului atât prin extinderea sferei drepturilor și libertăților fundamentale, cât și prin asigurarea unor garanții mai eficiente ale drepturilor deja existente, ceea ce exclude modificările neînsemnate aduse unui text constituțional *(Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, M. Of. nr. 246 din 7 aprilie 2014)*.

3. Analiza Curții trebuie realizată în două trepte atunci când evaluează suprimarea drepturilor și libertăților fundamentale sau a garanțiilor acestora în sensul art. 152 alin. (2) din Constituție, și anume (1) analiza inițiativei de revizuire în raport cu principiile generale

care orientează întregul catalog al drepturilor și libertăților fundamentale, principii care se constituie în garanții directoare ale acestora, respectiv (2) analiza inițiativei de revizuire în raport cu un drept sau libertate fundamentală aplicabilă. Încălcarea principiilor generale antereferite are caracter dirimant și nu mai poate face trecerea la cea de-a doua treaptă de analiză, nefiind necesar a fi identificat dreptul sau libertatea fundamentală suprimată, pentru că încălcarea principiului egalității afectează însuși individul, acesta fiind evaluat și plasat, în baza unor criterii arbitrare, într-o poziție de inferioritate *(Decizia nr. 465 din 18 iulie 2019, M. Of. nr. 645 din 5 august 2019)*.

4. Titlul II al Constituției nu include demnitatea umană în cadrul drepturilor/libertăților fundamentale, ci a valorilor supreme, însă, lipsa calificării prin chiar textul Constituției a demnității umane ca fiind un drept fundamental și plasarea acestuia chiar în afara Capitolului II al Constituției – „Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale" nu exclude valorizarea sa ca limită a revizuirii Constituției în sensul art. 152 alin. (2) din Constituție. Curtea reține că art. 21-52 din Constituție cuprind numai o enumerare a drepturilor și libertăților fundamentale, fără ca aceasta să însemne că drepturile și libertățile fundamentale sunt limitate la acest catalog. Acestea sunt drepturile și libertățile calificate ca fiind fundamentale, deci cele numite/nominalizate în mod expres. Prin urmare, în măsura în care un text constituțional cuprinde o valoare supremă de natură constituțională, care reprezintă în sine un principiu director și/sau un drept/libertate fundamentală, calificată ca atare de Curtea Constituțională, catalogul cuprins în Titlul II al Constituției se modelează în consecință. Drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor și garanțiile lor nu pot fi considerate un set difuz de elemente fără nicio legătură între ele, ci alcătuiesc un sistem coerent și unitar de valori, întemeiat pe demnitatea umană. Pe lângă faptul că drepturile și libertățile fundamentale calificate ca atare în Constituție se întemeiază pe demnitatea umană (Decizia nr. 1109 din 8 septembrie 2009, M. Of. nr. 678 din 9 octombrie 2009), aceasta, fiind o valoare supremă a statului român, nu are numai o valoare proclamativă și nu este golită de conținut normativ, ci, din contră, are valoare normativă și poate fi calificată ca fiind un drept fundamental cu un conținut distinct ce pune în discuție caracterul și condiția umană a individului. (...) Rezultă că orice încălcare a drepturilor și libertăților fundamentale numite reprezintă o încălcare a demnității umane, dat fiind că este temeiul acestora, ceea ce se constituie într-o încălcare mijlocită a demnității umane, și că, întrucât demnitatea umană poate fi considerată drept fundamental cu valoare normativă distinctă, trebuie acceptată posibilitatea încălcării nemijlocite a acesteia, distinct de drepturile și libertățile fundamentale prevăzute în Constituție *(Decizia nr. 465 din 18 iulie 2019, M. Of. nr. 645 din 5 august 2019)*.

BCU IAȘI

Titlul VIII. Dispoziții finale și tranzitorii

Articolul 153. Intrarea în vigoare

Prezenta Constituție intră în vigoare la data aprobării ei prin referendum. La aceeași dată, Constituția din 21 august 1965 este și rămâne în întregime abrogată.

Articolul 154. Conflictul temporal de legi

(1) Legile și toate celelalte acte normative rămân în vigoare, în măsura în care ele nu contravin prezentei Constituții.

(2) Consiliul Legislativ, în termen de 12 luni de la data intrării în vigoare a legii sale de organizare, va examina conformitatea legislației cu prezenta Constituție și va face Parlamentului sau, după caz, Guvernului, propuneri corespunzătoare.

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Întrucât dispozițiile legale atacate ca neconstituționale [Legea nr. 12/1990 privind protejarea populației împotriva unor activități comerciale ilicite – n.a.] sunt anterioare Constituției, se ridică problema abrogării acestora, în temeiul art. 154 alin. (1) din Constituție, dar această funcție abrogativă a Constituției nu se impune prin ea însăși. Ea presupune confruntarea dintre Constituție și dispoziția legală anterioară, pentru a face aplicarea principiului *lex posterior derogat priori* și a asigura supremația Constituției asupra actelor inferioare. Iar această confruntare nu reprezintă altceva decât o formă a controlului de constituționalitate. Desigur, fiind vorba și despre o problemă a aplicării legii în timp, această formă a controlului de constituționalitate, și numai ea, este și la îndemâna organelor care aplică legea, respectiv a instanțelor judecătorești. În acest sens, a se vedea Decizia Curții Constituționale nr. 38 din 7 iulie 1993, publicată în M. Of. nr. 176 din 26 iulie 1993. Curtea reține că întregul act normativ a fost receptat în noua ordine constituțională instaurată ca urmare a intrării în vigoare a Constituției din 1991. O atare concluzie se bazează pe activitatea legislativă ce a privit Legea nr. 12/1990 după data de 8 decembrie 1991, respectiv intervențiile legislative aduse prin O.G. nr. 23/1992, publicată în M. Of. nr. 213 din 28 august 1992, O.G. nr. 55/1994, publicată în M. Of. nr. 242 din 29 august 1994, Legea nr. 105/1997, publicată în M. Of. nr. 136 din 30 iunie 1997, O.G. nr. 126/1998, publicată în M. Of. nr. 328 din 29 august 1998, Legea nr. 177/1998, publicată în M. Of. nr. 388 din 13 octombrie 1998, Legea nr. 210/2007, publicată în M. Of. nr. 485 din 19 iulie 2007, și Legea nr. 363/2007, publicată în M. Of. nr. 899 din 28 decembrie 2007, precum și din aplicarea continuă a actului normativ de către autoritățile publice. În privința art. 1 lit. d) din Legea nr. 12/1990, Curtea reține că receptarea soluției legislative criticate este întărită de modificarea art. 2 adusă prin O.G. nr. 55/1994, care a prevăzut ca în continuare fapta prevăzută la acel moment la art. 1 lit. d) din Legea nr. 12/1990 să fie calificată drept contravenție și, în consecință, a modificat limitele sancțiunilor contravenționale principale aplicabile. Această modificare dovedește atât intenția legiuitorului de a menține în vigoare reglementarea respectivă, cât și voința sa de a o face aplicabilă tuturor situațiilor rezultând din săvârșirea unor astfel de fapte. Exemplificativă în acest sens este Decizia Curții Constituționale nr. 39 din 5 aprilie 1995, publicată în M. Of. nr. 151 din 17 iulie 1995. În acest context, receptarea actului normativ în noua ordine constituțională îl califică drept un act de reglementare primară,

o lege, iar prin prisma modificărilor ulterioare, ca o lege ordinară (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 545 din 5 iulie 2006, M. Of. nr. 636 din 25 iulie 2006, și Decizia nr. 786 din 13 mai 2009, M. Of. nr. 400 din 12 iunie 2009) *(Decizia nr. 498 din 10 mai 2012, M. Of. nr. 428 din 28 iunie 2012)*. ✍ Legea nr. 12/1990 a fost abrogată prin Legea nr. 222/2020.

Articolul 155. Dispoziții tranzitorii

(1) Proiectele de legi și propunerile legislative în curs de legiferare se dezbat și se adoptă potrivit dispozițiilor constituționale anterioare intrării în vigoare a legii de revizuire.

(2) Instituțiile prevăzute de Constituție, existente la data intrării în vigoare a legii de revizuire, rămân în funcțiune până la constituirea celor noi.

(3) Prevederile alineatului (1) al articolului 83 se aplică începând cu următorul mandat prezidențial.

(4) Dispozițiile cu privire la Înalta Curte de Casație și Justiție vor fi aduse la îndeplinire în cel mult 2 ani de la data intrării în vigoare a legii de revizuire.

(5) Judecătorii în funcție ai Curții Supreme de Justiție și consilierii de conturi numiți de Parlament își continuă activitatea până la data expirării mandatului pentru care au fost numiți. Pentru asigurarea înnoirii Curții de Conturi din 3 în 3 ani, la expirarea mandatului actualilor consilieri de conturi aceștia vor putea fi numiți pentru încă un mandat de 3 ani sau de 6 ani.

(6) Până la constituirea instanțelor judecătorești specializate, litigiile rezultate din activitatea Curții de Conturi vor fi soluționate de către instanțele judecătorești ordinare.

Legislație conexă: ▶ O.U.G. nr. 117/2003 privind preluarea activității jurisdicționale și a personalului instanțelor Curții de Conturi de către instanțele judecătorești (M. Of. nr. 752 din 27 octombrie 2003).

JURISPRUDENȚĂ

▶ **Decizii C.C.R.**

1. Art. 155 alin. (5) din Constituție are o valoare de principiu în definirea conceptului de inamovibilitate a judecătorilor, prevăzut de art. 125 alin. (1). Din acest text se desprinde clar ideea – care nu poate fi decât unitară, adică aplicabilă în toate cazurile de inamovibilitate – că, în cazul schimbării duratei mandatului, fie prin Constituție, fie prin lege, magistrații în funcție își continuă activitatea până la data expirării mandatului pentru care au fost numiți *(Decizia nr. 375 din 6 iulie 2005, M. Of. nr. 591 din 8 iulie 2005)*.

2. În principiu, prelungirea mandatului în curs al reprezentantului unei autorități publice este implicit prohibită de dispozițiile art. 155 alin. (3) din Constituție, care, referindu-se la dispozițiile art. 83 din Legea fundamentală, respectiv la noua durată a mandatului Președintelui României introdusă ca urmare a revizuirii Constituției, stabilește că acestea „se aplică începând cu următorul mandat prezidențial" *(Decizia nr. 713 din 4 decembrie 2014, M. Of. nr. 56 din 23 ianuarie 2015)*.

Articolul 156. Republicarea Constituției

Legea de revizuire a Constituției se publică în Monitorul Oficial al României în termen de 5 zile de la data adoptării. Constituția, modificată și completată, după aprobarea prin referendum, se republică de către Consiliul Legislativ, cu reactualizarea denumirilor, dându-se textelor o nouă numerotare.

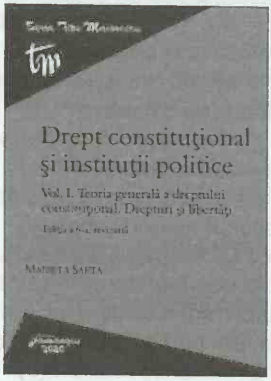
BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Drept constituțional și instituții politice

Vol. I. Teoria generală a dreptului constituțional. Drepturi și libertăți

Ediția a 6-a, revizuită

Marieta Safta



2 vol.
ISBN general 978-606-27-1620-2
Vol. I – ISBN 978-606-27-1621-9
55 de lei, 408 pagini

Lucrarea *Drept constituțional și instituții politice. Vol. I* valorifică atât experiența autoarei dobândită în activitatea desfășurată în cadrul Curții Constituționale, cât și pe cea din învățământul universitar, oferind o prezentare completă și clară a noțiunilor și conceptelor specifice materiei dreptului constituțional.

Prezenta ediție cuprinde, pe lângă extrase din cele mai recente decizii de neconstituționalitate pronunțate de Curtea Constituțională, aspectele importante ale teoriei dreptului constituțional, ale constituției și constituționalismului, precum și considerații despre statutul constituțional – ce includ o amplă analiză asupra cetățeniei, drepturilor, libertăților și îndatoririlor cetățenilor –, tratate în contextul dinamicii raporturilor dintre ordinea juridică națională și cea internațională, respectiv cea europeană.

Lucrarea *Drept constituțional și instituții politice. Vol. I* se adresează, cu precădere, studenților din învățământul juridic, dar și oricărei alte persoane interesate de materia dreptului constituțional, fiind, deopotrivă, un instrument util și pentru practicienii în domeniu.

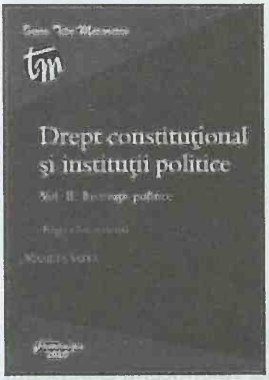
BCU "ION CREANGĂ" UNIVERSITY LIBRARY

Drept constituțional și instituții politice

Vol. II. Instituții politice

Ediția a 3-a, revizuită

Marieta Safta



2 vol.
ISBN general 978-606-27-0673-9
Vol. II – ISBN 978-606-27-0675-3
50 de lei, 408 pagini

Actualul context socio-politic din România imprimă o nevoie accentuată de înțelegere a ordinii constituționale românești, astfel, o cunoaștere a instituțiilor politice, a competențelor și atribuțiilor acestora este nu numai utilă, ci și necesară.

Lucrarea Drept constituțional și instituții politice cuprinde o analiză a teoriei statului și împărțirea puterilor în stat în raport cu principalele instituții politice (Parlamentul, Președintele României, Guvernul, Autoritatea judecătorească și Curtea Constituțională), precum și în raport cu aspectele procedurale ale referendumului, sistemului electoral românesc ș.a. Studiul teoretic al acestor noțiuni se completează, din punct de vedere practic, cu extrase din cele mai importante și relevante decizii și hotărâri ale Curții Constituționale.

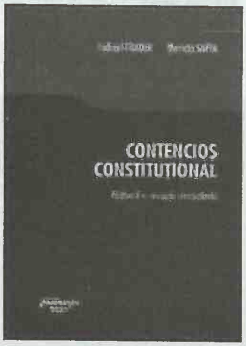
În urma parcurgerii acestui volum – Instituții politice –, studenții, principalii beneficiari, vor învăța să cerceteze și să interpreteze Constituția României și legea, precum și jurisprudența creată în interpretarea și aplicarea legii fundamentale, fiind astfel pregătiți să înțeleagă și să răspundă problemelor apărute în societatea română.

BUCHAREST UNIVERSITY LIBRARY

Contencios constituțional

ediția a 2-a, revizuită și actualizată

Tudorel Toader, Marieta Safta



ISBN 978-606-27-1581-6
70 de lei, 512 pagini

Instituțiile și procedurile specifice prin care se realizează, *lato sensu*, controlul de constituționalitate prezintă un larg interes teoretic și practic. Valorificând experiența autorilor în cadrul instanței constituționale din România, reunind și restructurând o serie de studii și lucrări publicate într-o perioadă de aproape 14 ani, cartea oferă o bază de documentare solidă în domeniul de referință. Astfel, sunt abordate atât controlul de constituționalitate al legilor, cât și cel al unor acte, fapte și atitudini, fiind examinate, în acest context, începuturile, consolidarea instituțională a instanțelor de jurisdicție constituțională și îndeosebi a Curții Constituționale, dezvoltarea și realizarea controlului de constituționalitate în România.

Cursul se adresează în principal masteranzilor în științe juridice, interesați să aprofundeze problematica justiției constituționale, însă, prin conținutul său, poate constitui un instrument util pentru toți teoreticienii și practicienii dreptului, pentru reprezentanții autorităților publice, dar și pentru cetățenii deopotrivă interesați de funcționarea mecanismelor constituționale de garantare a drepturilor și libertăților fundamentale.

În această a 2-a ediție au fost incluse soluții recente din jurisprudența Curții Constituționale, care completează explicațiile teoretice și evidențiază procesul de construcție/modelare/remodelare a conceptelor constituționale, realizat în timp prin intermediul și ca efect al controlului de constituționalitate, în spiritul ideii de „Constituție vie", adaptată și adaptabilă realităților complexe și într-o continuă schimbare.

BCU UNIVERSITY LIBRARY

Tudorel TOADER
Marieta SAFTA

Ghid de admisibilitate la Curtea Constituțională a României

Ediția a 2-a

ISBN 978-606-27-1584-7
35 de lei, 208 pagini

Bazându-se pe argumente extrase din jurisprudența Curții, precum și pe experiențele acumulate în activitatea de înfăptuire a justiției constituționale, autorii au structurat cauzele de inadmisibilitate pe două coordonate principale – legalitatea sesizării și competența Curții –, identificând apoi toate temeiurile legale care împiedică declanșarea sau extinderea procedurii de control al constituționalității legilor, respectiv examinarea pe fond a cererilor, indiferent de atribuția la care ele se referă.

Al doilea argument care stă la baza acestui demers are în vedere și degrevarea activității Curții Constituționale, autorii alcătuind acest ghid de admisibilitate și cu speranța că o mai bună cunoaștere și aplicarea corectă de către avocați, instanțe de judecată și de către toți subiecții de drept a normelor constituționale și legale de referință, astfel cum se reflectă și în deciziile Curții, vor conduce în timp la reducerea numărului de sesizări, slujind, în cele din urmă, calității și bunei administrări a justiției constituționale.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

În ierarhia normativă a oricărui stat de drept, Constituția reprezintă documentul juridic fundamental, în care sunt consacrate drepturile, obligațiile și îndatoririle cetățenești, principiile și regulile de organizare a statului și a autorităților publice. Aflată într-o conexiune strânsă cu întregul ansamblu legislativ subsecvent, Constituția determină, totodată, cadrul și limitele procesului de legiferare și constituie reperul de bază în activitatea de interpretare și aplicare a normelor legale.

În prezenta lucrare, sub fiecare articol din Legea fundamentală sunt reproduse soluții cu valoare de principiu din jurisprudența recentă a Curții Constituționale, a Curții Europene a Drepturilor Omului, precum și a Curții de Justiție a Uniunii Europene. De asemenea, sunt redate textele conexe din Convenția europeană a drepturilor omului și din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și se fac trimiteri la legislația infraconstituțională. Actuala ediție, urmând evoluțiile controlului de constituționalitate, în sensul dezvoltării jurisprudenței prin care Curtea Constituțională a statuat asupra interpretării și aplicării dispozițiilor constituționale referitoare la autoritățile publice și raporturile de ordin constituțional dintre acestea, include referiri consistente la această jurisprudență, care completează, în mod corespunzător, capitolele cuprinzând dispozițiile constituționale de referință.

Prin modalitatea în care a fost alcătuită, cartea poate fi folosită de către studenții Facultăților de Drept, la înțelegerea și aprofundarea Dreptului constituțional, de către practicienii dreptului, precum și de către orice persoană interesată de fundamentele statului de drept.

ISBN 978-606-27-1725-4

Preț: 65 de lei

www.hamangiu.ro

BCU LIBRARY